



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Optimisation de la fonction recrutement du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA)

Rapport n° 24072

établi par

Fabrice MARTY

Inspecteur général

Pascale PARISOT

Inspectrice générale

Février 2025

CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Le présent rapport est un rapport du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) régi par les dispositions du décret n° 2022-335 du 9 mars 2022 relatif aux services d'inspection générale ou de contrôle et aux emplois au sein de ces services. Il exprime l'opinion des membres du CGAAER qui l'ont rédigé en toute indépendance et impartialité comme l'exigent les règles de déontologie qui leur sont applicables en application de l'article 17 du décret sus cité. Il ne présage pas des suites qui lui seront données par le Ministère de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt.

SOMMAIRE

RESUME.....	5
RECOMMANDATIONS	7
INTRODUCTION	8
1. AXE 1 : PILOTER LE RECRUTEMENT : CONSTRUIRE, METTRE EN ŒUVRE ET ASSURER LE SUIVI	9
1.1. La programmation, la gestion des moyens et le suivi d'exécution.....	10
1.2. Programmation, prévisibilité pluriannuelles et GPEEC	12
1.2.1. Une GPEEC modeste mais pragmatique et utile	12
1.2.2. Un recueil des besoins à compléter et à corrélérer aux voies de recrutement	13
1.3. Un système d'information RH encore trop morcelé pour assurer un suivi agile de la consommation des effectifs et de la masse salariale	15
1.4. Une gouvernance de la politique de recrutement à mieux structurer	16
2. AXE 2 : OPTIMISER LES PROCESSUS DE RECRUTEMENT	18
2.1. Un diagnostic partagé	18
2.2. Simplifier les processus de recrutement	20
2.2.1. Les évolutions suggérées pour le recrutement par mobilité des fonctionnaires.....	20
2.2.1.1. Pour l'arbitrage et la publication des postes	21
2.2.1.2. Pour les mobilités au fil de l'eau ou annuelles.....	21
2.2.1.3. Du dépôt de candidatures au recrutement	22
2.2.1.4. Un outil performant de publication des mobilités et de gestion des candidatures.....	23
2.2.2. Le recrutement des contractuels sur besoins permanents	24
3. AXE 3 : ASSURER UN RECRUTEMENT DE QUALITE	25
3.1. Communication sur une marque employeur	26
3.2. Une diversité de recrutements performante et pragmatique mais qui doit être priorisée et pilotée	26
3.3. Titulaires ou CDI : comment valoriser les complémentarités de ces deux voies ? ...	28
3.4. Lien avec les viviers de recrutement.....	29
3.5. Pour un recrutement de qualité, un nécessaire appui aux recruteurs	30
3.5.1. Formation des recruteurs	30
3.5.2. Un investissement lourd de la part des managers	30
3.5.3. Une fonction « Appui qualitatif au recrutement » fondée sur le RAPS ?	30
3.6. Gouvernance	31
CONCLUSION.....	33
ANNEXES	34
ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION	35
ANNEXE 2 : NOTE DE CADRAGE	37
ANNEXE 3 - LISTE DES PERSONNES RENCONTREES (OCT-DEC 2024)	41

ANNEXE 4 - LISTE DES SIGLES UTILISES.....	46
ANNEXE 5 - LISTE DES TEXTES DE REFERENCES	48
ANNEXE 6 – PROCESSUS CIBLES	50
ANNEXE 7- EXTRAIT DE LA FICHE DE POSTE POUR LE RENFORCEMENT DE L'APPUI AU PILOTAGE DES SERVICES SOUTENUS (PAR LES SGCD).....	51
ANNEXE 8 – SCHEMA RECAPITULATIF DU PLAN D'ACTION PAR AXE.....	52
ANNEXE 9 – PLATEFORMES WEB DEDIEES AU RECRUTEMENT AGRICOLE.....	53

RESUME

A l'instar d'une grande partie de la fonction publique, le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA) est confronté à des difficultés avérées de recrutement, au moment où sa pyramide des âges nécessite pourtant un fort renouvellement et où les transitions à l'œuvre dans les secteurs d'activité du ministère imposent d'intégrer de nouvelles compétences.

Face à cette situation, plusieurs dynamiques ont été lancées au plan ministériel comme interministériel :

- en termes de diagnostic et d'analyse, deux missions récentes du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) ont rendu leurs conclusions sur l'attractivité des métiers du MASA (métiers de l'enseignement et métiers hors enseignement), une mission est en cours sur la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC), un audit sur la paye a été rendu ;
- un travail collectif autour d'un outil de communication sur les métiers du ministère, et pouvant évoluer vers la gestion des candidatures en mobilité, « Rejoignez-nous », renvoyant au site « recrutement.agriculture.gouv.fr » qui recense les postes ouverts et permet le recueil des candidatures. Cette réflexion a ouvert la voie à une réflexion plus globale sur la communication du ministère et l'évolution de certains processus ;
- des travaux collectifs menés par le service des ressources humaines (SRH) avec les différents réseaux impliqués, mais aussi par le réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS), les groupements des directeurs régionaux de l'alimentation, de l'agriculture et des forêts (DRAAF) et des directeurs départementaux interministériels (DDI), sur la simplification éventuelle des processus de recrutement ;
- une simplification du suivi opéré par les responsables de programme et une délégation de compétences accrue accordée aux DRAAF ;
- l'action continue de la déléguée à l'encadrement supérieur ;
- la rénovation des concours d'entrée, en actionnant toutes les modalités possibles (concours nationaux, concours nationaux à affectation locale etc.) ;
- la déconcentration des recrutements sur contrat à durée déterminée de moins de 6 mois aux services employeurs, aux niveaux régional et départemental ;
- une optimisation des possibilités offertes par la réglementation relative au recrutement de contractuels sur besoins permanents, en favorisant les recrutements sur trois ans et les embauches en CDI ;
- une réactivité et un pragmatisme reconnus pour faciliter les recrutements non permanents, qu'ils soient « saisonniers » ou répondent à des besoins ponctuels.

Dans ce cadre, le CGAAER s'est vu confier une mission visant à optimiser la fonction recrutement au sein du ministère. Les missionnés, en se centrant sur les programmes budgétaires 206 et 215, ont cherché, d'une part, à valoriser les initiatives en cours, en indiquant celles qui devaient être consolidées, amplifiées et suivies dans leur animation et, d'autre part, à identifier les éventuelles sources de difficultés dans le processus de recrutement.

Trois thématiques ont été retenues et font l'objet de recommandations :

- axe 1 Construire, mettre en œuvre et suivre la politique de recrutement du MASA : pour cet axe stratégique, il est préconisé :
 - d'identifier une structure pilote de la politique de recrutement au sein du SRH, de compléter le processus amont d'expression et d'arbitrage des besoins,
 - de créer un environnement en système d'information (SI) adéquat s'intégrant dans une architecture plus globale et permettant un reporting plus régulier et mieux automatisé,
 - de mieux sensibiliser à la gestion du risque budgétaire les services pour renforcer la déconcentration et piloter par des contrôles a posteriori ;
- axe 2 Optimiser les processus de recrutement : afin d'accroître l'agilité et la réactivité, il est suggéré :
 - de placer les diverses activités des processus de mobilité et de recrutement des contractuels au plus proche des services recruteurs, en déléguant encore plus, notamment aux services recruteurs territoriaux et au réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS),
 - de finaliser rapidement l'outil de réception et de gestion des candidatures jusqu'au recrutement (équivalent du lot 2 de « Rejoignez-nous ») ;
- axe 3 Assurer un recrutement de qualité : afin de préserver la qualité et la durabilité (fidélisation des recrutements), il est conseillé :
 - de finaliser la réflexion sur la marque employeur, en valorisant les divers écrits formels ou informels existants, produits par le SRH en les complétant par des éléments sur les conditions de travail. Il conviendra de lancer ensuite rapidement un plan de communication interne et externe sur la base d'une synthèse de ces apports ;
 - de former les recruteurs et d'entretenir un lien constant avec les viviers des métiers techniques, grâce à l'accompagnement accru du RAPS ;
 - de clarifier, en organisant les arbitrages sur ce sujet, les parcours de carrière possibles au sein du MASA : fidélisation des contrats à durée déterminée (CDD), trajectoire professionnelle pour les contrats à durée indéterminée (CDI)
 - d'animer le plan d'action dessiné par ces diverses recommandations par la structure chargée de la politique de recrutement au sein du SRH, en mode « projet ». Le comité stratégique de ce plan pourrait être le « CoRH » complété de la direction de la communication (DICOM) et du service du numérique (SNUM) du MASA.
 -

Deux schémas récapitulatifs sont disponibles en annexes :

- l'un sur les diverses actions réparties sur les trois axes et de façon séquentielle dans le temps,
- l'autre sur une vision globale des processus cibles de recrutement par mobilité depuis l'identification des besoins, jusqu'au recrutement.

Mots clés : recrutement, attractivité, processus, compétence

RECOMMANDATIONS

R1. Identifier un pilote structurel de la politique de recrutement au sein du SRH et compléter le processus amont d'expression et d'arbitrage des besoins

R2. S'appuyer sur des systèmes d'information adéquats, s'intégrant dans une architecture plus globale de gestion RH et permettant un reporting régulier automatisé

R3. Mieux sensibiliser à la gestion du risque les services délégataires de la gestion des effectifs et aller plus loin sur la confiance accordée pour piloter par des contrôles a posteriori basés sur une analyse de risque

R4. Placer les diverses activités des processus de mobilité et de recrutement des contractuels au plus proche des recruteurs ; simplifier les chaînes de décision avec une simple information des parties prenantes dont l'avis n'est pas indispensable et délégation de la décision au service recruteur en lien avec le RAPS lorsque requis.

R5. Finaliser en priorité l'outil de réception et gestion des candidatures jusqu'au recrutement en aval de « Rejoignez-nous » (lot 2 envisagé) ; plus largement, mobiliser plus systématiquement les outils et leurs divers modules proposés par le Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH) aiderait à doter le MASA d'une meilleure urbanisation fondée sur des outils déjà formatés pour cela, puis d'une harmonisation progressive des SI RH du ministère avec celui des autres ministères gérés par le SGCD.

R6. Finaliser la réflexion sur la marque employeur, en valorisant les travaux conduits et les divers écrits déjà existants en les complétant par des éléments sur les conditions de travail et en lançant rapidement un plan de communication interne et externe qui la rende visible et intelligible. Clarifier, en organisant les arbitrages sur ce sujet, les parcours de carrière possibles pour les contractuels au sein du MASA : fidélisation des CDD, trajectoire professionnelle pour les CDI. Identifier et entretenir le lien avec les viviers grâce à un rôle renforcé du RAPS.

R7. Animer le plan d'action retenu par la structure chargée de la politique de recrutement au sein du SRH, sous un mode de direction de programme, avec un comité stratégique qui pourrait être le CoRH complété de la DICOM et du SNUM autant que de besoin.

INTRODUCTION

La présente mission traite de l'optimisation de la fonction recrutement au sein du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA). Elle s'attache à l'examen du processus de recrutement des agents hors enseignement technique et enseignement supérieur, soit les recrutements effectués sur les programmes budgétaires 215 « conduite et pilotage de politiques de l'agriculture » et 206 « sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation », sans s'interdire toutefois d'identifier les problématiques importantes à l'interface ou communes avec les programmes 142 «enseignement supérieur et recherche agricoles » et 143 « enseignement technique agricole».

Les entretiens menés par la mission, tant auprès des différents services de l'administration qu'auprès du secteur privé, soulignent tous la révolution opérée depuis 2020, révolution liée aux aspirations nouvelles que la crise du COVID a mises en exergue et à une période de plein emploi. Ce ne sont plus les employeurs qui choisissent leurs recrues, mais de plus en plus souvent les candidats qui choisissent leur employeur, leur affectation géographique, voire l'organisation de leur temps de travail. Tous les acteurs rencontrés ont pris conscience de la situation, qu'une précédente mission¹ du CGAAER avait mentionnée : « *le marché de l'emploi, y compris public, est devenu très concurrentiel entre recruteurs, la garantie de l'emploi à vie n'est plus un avantage concurrentiel important, le statut de fonctionnaire peut même a contrario être vu par les jeunes générations comme une atteinte à leur liberté de choix, le risque de ne pas disposer à moyen terme (5 ans) des personnes en quantité et en compétences nécessaires pour mener les politiques publiques du MASA est ainsi devenu un risque majeur pour le ministère* ».

Dans une note en date du 10 mars 2021, le Premier Ministre² rappelait en outre la nécessité de « *donner aux autorités déconcentrées les moyens d'une véritable gestion des ressources humaines de proximité, pour renforcer leur capacité à agir.* »

Ce contexte a d'ores et déjà conduit le MASA à rechercher toute voie opérationnelle pour se montrer toujours plus réactif, agile, attractif notamment dans les conditions de travail, et capable d'adaptation sans renoncer à une gestion qualitative et quantitative rigoureuse de ses ressources humaines. Cette volonté collective est positive pour réussir l'évolution de la fonction recrutement. La présente mission s'inscrit dans la suite de plusieurs rapports et audits du CGAAER sur la fonction RH en 2024 (audit de la paye, attractivité du MASA sur ses divers métiers dont l'enseignement agricole, mission GPEEC en cours) qui ont décrit et analysé la situation du MASA, les enjeux, les ressources et les faiblesses, ainsi que l'horizon qu'il pourrait envisager. La fonction ressources humaines (RH) est également l'objet d'attention et de réflexions collectives de la part du service ressources humaines (SRH) du MASA qui a posé dès 2023 dans une note interne un diagnostic solide, et des divers réseaux qui ont produit une réflexion en ateliers, notamment le RAPS. La présente mission s'efforce de valoriser ces dynamiques positives et d'en « faire système ».

¹ Mission 23082_Développer l'attractivité des métiers et services du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

² NS 6251/SG du Premier ministre 10 mars 2021- Accélérer la déconcentration de la gestion budgétaire et des ressources humaines pour renforcer la capacité d'action de l'Etat dans les territoires

La mission n'a pas jugé pertinent de rencontrer les organisations syndicales, compte tenu du périmètre très opérationnel de ce rapport et d'une mission plus stratégique en cours sur le volet RH. Sans se substituer aux services et afin d'éviter toute redondance avec les missions antérieures, la présente mission s'est attachée à être pragmatique en identifiant des chantiers réalisables et les gains possibles rapides (« quick wins »), c'est à dire les résultats les plus immédiatement améliorateurs de performance de la fonction « recrutement » et nécessitant le minimum d'adaptation.

Trois axes d'action ont été retenus :

- le premier axe porte sur le pilotage de la fonction recrutement. Il traite de la construction et de la mise en œuvre de la politique de recrutement : recueil des besoins et arbitrages afférents, adéquation entre besoins et ressources, priorisation, choix entre divers modes de recrutement (interne ou externe, dans leurs différentes modalités), niveau de qualification souhaitée. Sont abordés également dans cet axe la programmation et le suivi de la masse salariale et des effectifs aux niveaux national, régional et local et leur adéquation avec l'agilité nécessaire pour répondre aux situations de crise et aléas de terrain. L'objectif est de parvenir à un pilotage solide, partagé et compris entre les différents niveaux d'organisation pour rendre l'action collective plus efficiente ;
- le second axe concerne le processus de recrutement sous l'angle de la mobilité des titulaires et celui du recrutement des contractuels, abordé sous trois angles : les outils, notamment numériques et leur cohérence, les acteurs et le rôle de chacun, les procédures. L'objectif est de parvenir à un équilibre entre réactivité locale en boucles courtes de décision et maintien de la cohérence des choix au niveau national ; il distingue le cas des titulaires de celui des contractuels ;
- le troisième axe s'intéresse à la qualité du recrutement. Il s'attache à proposer une déclinaison opérationnelle des principales suggestions formulées dans les deux rapports du CGAAER consacrés à l'attractivité des métiers du ministère, dont la création et l'entretien de viviers, tout particulièrement pour les métiers techniques.

1. AXE 1 : PILOTER LE RECRUTEMENT : CONSTRUIRE, METTRE EN ŒUVRE ET ASSURER LE SUIVI

La politique de recrutement définit les objectifs à atteindre en termes quantitatifs et qualitatifs et arrête les processus afférents. Elle interroge notamment les besoins à court, moyen et long termes de la structure, les ressources disponibles et les modalités de recrutement possibles : mobilités, concours internes, formations, concours externes de diverses formes, accueils en détachement, recrutement travailleurs handicapés, apprentissage, CDD, CDI. Piloter le recrutement, c'est arbitrer entre les besoins exprimés au regard des moyens budgétaires et des solutions non budgétaires disponibles, dont la formation, choisir le bon agent dans le respect des obligations réglementaires, dont les priorités légales, rechercher l'équilibre le plus efficient possible entre les diverses voies de recrutement et de réponse aux compétences recherchées, assurer le suivi annuel des réalisations et de l'exécution et en tirer toutes les leçons.

La mission ne prend pas en compte les spécificités de recrutement des programmes 142 et 143. Des éléments de compréhension ont cependant été demandés à la mission du pilotage, des emplois

et des compétences (MIPEC), afin de connaitre le cadre de gestion et le mode de programmation qui s'appliquent aux mobilités et à l'ouverture des concours de ces programmes.

1.1. La programmation, la gestion des moyens et le suivi d'exécution

Sur le plan budgétaire, la programmation et le suivi de la mise en œuvre de la politique de recrutement s'inscrivent dans un triple cadre contraint et rigoureux, arrêté, pour les deux premiers paramètres, en loi de finances (LF) : la masse salariale, le plafond d'emplois³ et le schéma d'emplois⁴. Ces 3 critères s'apprécient à la fois par programme et pour l'ensemble du ministère⁵. Toutefois, la modification de la répartition des crédits pour charges de personnel entre programmes d'un même ministère est possible dans la limite de 2% des crédits de chacun des dits programmes⁶.

Les nombreux changements organisationnels, les difficultés de recrutement, ainsi que les vagues importantes de départ en retraite ont facilité le respect de l'enveloppe budgétaire dévolue au titre 2⁷ jusqu'en 2024⁸. Toutefois la maîtrise de la masse salariale reste un véritable enjeu pour les années à venir, notamment au regard, d'une part, des postes à pourvoir et de la concurrence entre employeurs et, d'autre part, de la nécessaire maîtrise des finances publiques. En outre toute sous-consommation, qui peut entraîner aussi une dégradation du service, peut induire une baisse de la dotation ministérielle l'année suivante ce qui a été le cas en 2024 selon le SRH.

Le plafond d'emplois du ministère n'est pas non plus consommé dans son entièreté⁹, ce qui peut conduire aux mêmes effets qu'une sous-consommation de masse salariale, à laquelle au demeurant cela participe. La question de la bonne consommation est donc cruciale à chaque niveau organisationnel du ministère. L'effort de tous est nécessaire et nécessite une prise de risque maîtrisée (estimation du taux de recrutement, ratio postes ouverts/postes pourvus visant le cas échéant à surprogrammer les autorisations d'ouvertures de poste).

Le respect du schéma d'emplois, imposé par le ministère chargé du budget, est plus délicat. Le MASA peut être en sous-consommation au 31 décembre de chaque année sur les programmes 215 et 206 et s'expose à une spirale de réduction de ses emplois (y.c. contractuels). Aussi, il convient

³ Le plafond d'emplois est le contingent de personnels que la loi de finances autorise le ministère à rémunérer

⁴ Le schéma d'emploi correspond au solde des créations et des suppressions d'emplois sur une année civile.

⁵ Selon les règles définies par la loi organique n°2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). La LOLF dispose en effet, en son article 34, que la LF fixe, par ministère, le plafond d'emplois autorisé. En son article 7 elle précise que les crédits sont spécialisés par programme et que les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel de chaque programme constituent le plafond de cette nature.

⁶ L'article 12 de la LOLF

⁷ Le budget des ministères comme celui de l'Etat est présenté par typologie de dépenses. Les charges de personnel sont présentées au titre II des dépenses.

⁸ Le taux de consommation est meilleur en 2024 en raison de la forte diminution des crédits du titre 2.

⁹ Cf Rapport annuel de performance année 2023

d'optimiser la consommation des équivalents temps plein travaillés (ETPT) au sein du MASA en étant vigilant sur tout le dispositif de recrutement¹⁰.

Les effectifs du MASA sont portés par quatre programmes budgétaires différents. Le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche ne travaille plus qu'avec un nombre restreint de programmes¹¹, ce qui est source de fluidité saluée par les secrétariats généraux communs départements (SGCD) et l'administration centrale. Le nombre d'intervenants dans le processus de décision en est diminué et la vision globale améliorée. La coexistence au sein du ministère de plusieurs programmes budgétaires portant des dépenses de personnel a l'avantage de préserver à l'échelle nationale les besoins et priorités de chacun des quatre secteurs servis, notamment lors de situations de crises qui ne manquent pas d'impacter les ressources de l'un ou l'autre. Une certaine solidarité peut toutefois s'exprimer au sein du ministère par amendement des dotations par programme après accord de la direction du budget.

La mission estime qu'il serait utile de considérer, pour l'optimisation de la fonction recrutement et des capacités de recrutement, soit la fusion des deux programmes, soit les modalités d'une fluidité accrue des ressources entre le 206 et le 215, pilotée par indicateurs pour en valider les effets positifs sur les capacités de redéploiement de la masse salariale et des effectifs non consommés.

La mission note que les programmes 206 et 215 n'ont pas le même mode de gestion, sur la prise de risque (sur-programmation) ou sur le périmètre de délégation, le recrutement des postes du 206 étant intégré dans le système qualité de la direction générale de l'Alimentation (DGAL).

Les responsables de programme budgétaire (RPROG) répartissent le plafond d'emplois alloué par la loi de finances entre les directions régionales qui, en tant que responsables de budget (RBOP), sont garantes du non-dépassement des effectifs qui leur sont alloués. Elles recueillent les besoins des directions départementales interministérielles (DDI) pour le dialogue de gestion annuel qu'elles mènent avec le RPROG. Dans certaines régions, les crédits alloués sont eux-mêmes distribués en enveloppe fermée pour l'année par département et par programme. Le suivi se fait programme par programme, unité opérationnelle¹² par unité opérationnelle. Il est alors difficile de financer d'autres besoins permanents « en gestion », c'est-à-dire au fur et à mesure de l'année, en utilisant tous les crédits permanents non consommés au niveau régional (arrivée plus tardive, non recrutement, départ plus rapide, etc). La vacance frictionnelle, cumulée au niveau régional, peut toutefois permettre un recrutement. Certaines régions assurent ce type de suivi pour optimiser leur plafond d'emplois.

Le ministère de l'agriculture consacre, chaque année, une partie de sa masse salariale et de son plafond d'emplois, ainsi que les crédits frictionnels générés par les postes temporairement vacants,

¹⁰ Il convient à ce sujet de distinguer ce qui relève d'une politique d'emploi (assurer les recrutements) d'une mesure technique d'adaptation à un indicateur informatif pour la direction du budget

¹¹ 217-Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables (PLF 2025)

¹² Un programme budgétaire est décliné en budgets opérationnels de programme, eux-mêmes subdivisés en unités opérationnelles de programme (cf décret BGCP cité supra – Titre 2, Chapitre I, Section 2). L'unité opérationnelle correspond au département.

à des moyens d'ajustement qui permettent de répondre à des besoins saisonniers (instruction des dossiers PAC, etc.) ou imprévus (crise, surcharge de travail en administration centrale). Certains départements utilisent judicieusement ces crédits pour enclencher un recrutement sur emploi permanent avant une vacance et assurer une continuité d'occupation du poste. Ces crédits frictionnels sont donc précieux pour les structures ; c'est une spécificité très appréciée du MASA qui doit être préservée.

La question principale reste celle de la sous-consommation des moyens permanents. La pratique des RPROG, des RBOP, des UO semble variable. Le RPROG 215 a sensibilisé les RBOP sur l'optimisation des moyens résiduels, qui peuvent atteindre dans certaines régions en fin d'année plusieurs ETPT. Les structures à faible attractivité et à postes vacants en permanence sont invitées à ouvrir plus de postes que leur plafond ne le permettrait si tous trouvaient preneur, au risque toutefois de ne pouvoir recruter sur leurs vraies priorités. En cas de difficulté annoncée, les RBOP peuvent également se tourner vers le niveau national et identifier d'éventuelles voies de solidarité.

Sur le programme 215, le conseil a ainsi été donné aux régions d'utiliser au mieux ces crédits en recrutant, quitte à reypyramider le cas échéant pour faciliter les recrutements. Cette preuve de confiance est en effet optimale pour s'adapter aux besoins identifiés au plus près du terrain. Toutefois, cette ouverture ne semble pas être complètement utilisée. Pour le programme 206, les règles relayées auprès de régions semblent moins ouvertes, mais la mission n'a pas été en mesure de le vérifier dans les délais impartis.

Une initiative intéressante d'organisation de la solidarité entre DDI a été prise par certaines DRAAF pour des missions qui ne représentaient pas suffisamment d'ETP par structure, des missions en extinction au sein des DDI, ou des missions où l'expertise n'était pas assez représentée dans certains services (pharmacie vétérinaire, économie agricole, alimentation animale). Ceci dénote un fort esprit collectif qu'il faut valoriser.

1.2. Programmation, prévisibilité pluriannuelles et GPEEC

Au-delà de la gestion budgétaire, la fonction « recrutement » doit viser, dans le cadre du plafond d'emplois autorisé, à pourvoir le ministère des compétences nécessaires pour assurer ses missions. Cela repose sur :

- l'application éclairée de la GPEEC,
- le recueil puis l'arbitrage des besoins, en questionnant les besoins exprimés, dans le cadre d'un dialogue avec chaque structure ;
- le recours raisonné et planifié aux divers modes de recrutement pour répondre à ces besoins : mobilité, concours divers, promotion interne, accueil en détachement, embauche de contractuels en CDD, embauche de contractuels en CDI. Chaque modalité a ses avantages et ses inconvénients (Cf. 1.2.2).

1.2.1. Une GPEEC modeste mais pragmatique et utile

Si l'article 34 de la Constitution consacre les lois de programmation des finances publiques, qui définissent pour les trois années à venir les plafonds des crédits par mission, les autorisations d'emplois sont annuelles et peuvent, au regard de la conjoncture économique voire politique, différer du triennal. Cette situation inhérente à toute la fonction publique, hormis lorsque des contrats

pluriannuels de moyens et de performances ont été conclus, limite la vision prospective quantitative, autrement que sur la base d'hypothèses. En outre, la mise en œuvre de nouvelles réglementations dans les secteurs économiques et sanitaires (du type contrôle aux frontières dans le cadre du Brexit) ou la gestion de situations d'urgence (influenza aviaire) peut faire évoluer sensiblement les besoins. Dans ce cadre, une GPEEC à 3 ans livrant les principaux repères de cible et d'alerte est suffisante et pragmatique. Encore nouvelle au MASA, la GPEEC porte actuellement sur deux familles de métiers en tension (techniciens d'abattoirs et forestiers) parmi vingt-et-un, et est lancée sur quelques autres. Cette analyse est complète : analyse du besoin de compétences, des facteurs d'évolution, analyse des entrées et sorties, et traduction en termes qualitatifs, déclinaison en plan d'action. Elle doit être poursuivie pour s'élargir aux familles les plus exposées aux difficultés, sans chercher à les couvrir toutes. Ces analyses étant d'un grand intérêt, elles devraient être communiquées aux services nationaux, régionaux ou départementaux concernés, qui ont marqué leur intérêt pour ces travaux. Les réunions de réseaux sembleraient adéquates pour cette information, car ce sujet revêt une importance stratégique et fait écho au quotidien de ces managers-recruteurs.

La GPEEC peut ainsi être utilisée comme une source de vigilance sur un nombre limité de familles de métiers se trouvant en situation délicate à 3 ans (départs volumineux par exemple, ou compétences à acquérir ou renouveler au sein du ministère) ; pour chaque cible, un plan d'adaptation pourrait être défini sur l'exemple de ceux déjà produits sur les deux familles déjà citées, associant les leviers disponibles : concours, concours sur titres, concours nationaux à affectation locale (CNAL), concours travailleurs handicapés (TH), sélections professionnelles, accueil en détachement, contrats, et mobilité avec ou sans formation (éventuellement longue) interne. Il faut en revanche veiller à leur suivi dans le cadre du CoRH (cf.infra). Pour maintenir la motivation des intervenants et par respect pour leur implication, le plan doit être régulièrement suivi et évalué grâce à quelques indicateurs largement communiqués.

Une attention particulière doit être portée aux initiatives de GPEEC lancée au niveau local par certaines directions départementales interministérielles pour qu'il y ait bien une synergie des efforts visant à renforcer les compétences métiers. Cette synergie demande une grande attention aux besoins exprimés et aux modes de recrutement proposés par ces structures pionnières.

1.2.2. Un recueil des besoins à compléter et à corréler aux voies de recrutement

La répartition du plafond d'emplois entre les structures se fait sur la base d'un double dialogue de gestion entre les RPROG et les RBOP, d'abord stratégique pour mieux cerner les priorités d'action territoriales dans le respect des orientations ministérielles, puis technique, pour appréhender dans le détail, par grandes missions, l'évolution des collectifs de travail. Entre les deux étapes le RPROG a fait une proposition de plafond d'emplois au RBOP, basée, pour le programme 215, sur un modèle d'allocation des moyens prenant en compte le temps moyen national consacré à une activité, l'efficience de la structure et les perspectives d'activité à venir, pour le programme 206 sur l'outil de gestion des temps GAO¹³. Les RBOP ont eux-mêmes menés préalablement un dialogue de gestion,

¹³ GAO = gestion des affectations opérationnelles

dont les formes peuvent varier d'une région à l'autre, avec leurs UO, c'est-à-dire les DDI, tant en termes quantitatifs qu'en termes qualitatifs (par grande filière de métiers). Les RPROG réévaluent leur proposition de plafond d'emplois au lendemain du dialogue de gestion technique pour intégrer des enjeux spécifiques aux structures. L'enveloppe finale attribuée aux RBOP est une enveloppe quantitative qu'il appartient aux DRAAF de répartir entre UO et entre les différentes activités à titre prévisionnel. Le RAPS accompagne l'ensemble du dispositif afin de veiller à la cohérence globale, à l'équité et à l'équilibre des structures. Pour les directions d'administration centrale, aucun dialogue de gestion sensu stricto n'est organisé ; la réflexion s'inscrit dans une approche plus globale. Les RBOP et les directions d'administration centrales sont alors autorisées à ouvrir des postes à due concurrence du plafond d'emplois qui leur est attribué.

La MIPEC compile les remontées prévisionnelles. Elle détermine ensuite sur la base des budgets précédents les concours à ouvrir. La mission a constaté que dans les départements interrogés, le nombre de recrutements en CDD, CDI, détachement se fait au fil de l'eau selon les opportunités, sans programmation préalable, mais dans le cadre du respect de la masse salariale et des autorisations de recrutement.

L'examen de ce processus de recueil des besoins et d'arbitrage fait apparaître un point principal d'amélioration, rendu encore plus prégnant dans une conjoncture de faible attractivité, de rigueur budgétaire et de diminution constante des effectifs. Le recueil des besoins et la gestion prévisionnelle suivent des schémas classiques, bien que variables selon les régions en termes d'intensité de négociations, mais révèle une faiblesse dans l'arbitrage et la répartition des modalités de recrutement pour répondre à chaque besoin. Au sein d'autres structures (INRAE, ANSES, ministère de l'intérieur), sont examinées collégialement, une fois que les capacités de recrutement sont définies et après que les questions relatives à la pyramide recherchée soient résolues, les façons de répondre aux besoins, en choisissant entre les différentes formes de recrutement. Lorsque cet arbitrage fin a lieu au sein d'une structure, les besoins sont exprimés par le recruteur en amont en termes de compétence, effectifs, mais aussi de voies de recrutement privilégiées. Ceci présente plusieurs avantages :

- poser et penser la question des viviers et de la pyramide des âges ;
- exploiter autant que possible toutes les voies pour acquérir une compétence et préparer leur mise en œuvre : formation longue de certains agents par exemple, accueil en mobilité pour certains types de métiers,
- choisir la meilleure voie de recrutement adaptée au besoin exprimé : accueil en mobilité si un vivier existe au sein d'un autre ministère ou en collectivité, ouverture de concours externe pour faciliter le repyramide ou interne pour capter des compétences acquises, ouverture d'un CNAL si un vivier local existe, ouverture d'un CDI si c'est adéquat,
- arbitrer et revoir si besoin les capacités de recrutement sur chaque voie pour déployer la stratégie de recrutement : une ouverture de CDI conditionne les capacités de recrutement en concours ou en CNAL et réciproquement,
- suivre au cours de l'année non seulement les recrutements par structure, mais aussi par chaque voie de recrutement pour identifier le cas échéant les dérives.

Il est donc important de définir une politique sur l'utilisation et l'équilibre entre les divers leviers de recrutement et de la mettre en œuvre chaque année par des arbitrages adéquats. Le processus

actuel au sein du MASA ne le permettrait pas, alors que les compétences, l'expertise et les outils sont présents à tous les niveaux d'organisation, que ce soit par la qualité des managers, l'expertise du RAPS présent sur tout le territoire ou la forte technicité des RPROG et de la MIPEC.

Cet aspect est donc essentiellement celui d'une amélioration d'un processus, sans réforme majeure.

1.3. Un système d'information RH encore trop morcelé pour assurer un suivi agile de la consommation des effectifs et de la masse salariale

La MIPEC assure, en lien étroit avec les RPROG, le suivi régulier au niveau national de la masse salariale et de la consommation du plafond d'emplois.

Cependant, la facilitation et le renforcement du suivi de ces deux paramètres sont nécessaires pour accroître la déconcentration au plus près de la consommation, soit au niveau des régions et des départements. Il n'existe pas de système d'information (SI) unique ni de réflexion sur l'urbanisation des différents SI en matière RH afin d'éviter les doubles saisies, que ce soit pour la paye (consommation masse salariale) ou la gestion des effectifs pour tous les profils de recrues. La MIPEC et les responsables de programme procèdent régulièrement à des vérifications et des recouplements manuels. Le regroupement du suivi des deux aspects, effectifs et masse salariale, au sein de la seule MIPEC, ainsi qu'une bonne estimation prévisionnelle et une consolidation régulière des entrées/sorties permettent cependant de pallier, pour partie, les risques que fait peser cette fragmentation du SI.

En effet pour les contractuels, les DRAAF partagent leurs données avec les responsables de programme (Rprog) et la MIPEC via NUXEO¹⁴ dans un tableau, qu'elles sont invitées à compléter simultanément à la transmission des dossiers de candidature, ce qui permet de penser que tout est mis à jour de façon synchrone mais manuelle. Pour les emplois permanents, les données Odissée¹⁵ pour le suivi des effectifs (postes pourvus par un agent) et les données de RenoiRH (agents positionnés sur des postes) ne sont pas harmonisées automatiquement et demandent encore un traitement manuel.

Dans certains cas, les directions départementales oublient de signaler à leur SGCD des départs ou des arrivées, signalement pourtant nécessaire pour la mise à jour d'Odissée et - constatant que Odissée n'est pas toujours à jour impactant ainsi les possibilités d'ouverture de poste - les mêmes directions départementales suivent leurs effectifs sur des tableaux maison. D'autres toutefois louent la qualité d'Odissée et sa plus-value par rapport au « module décisionnel » de RenoiRH utilisé encore avec difficulté par le ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche (MTEBFMP). Les structures utilisatrices d'Odissée effectuent leur programmation à 2 ans avec ce même outil.

L'idéal serait un SI unique type RenoiRH avec un module décisionnel opérationnel. Dans l'attente d'une vérification du bon fonctionnement de ce dernier, qui ne semble pas avéré selon nos interlocuteurs, il serait utile de généraliser l'usage d'Odissée pour la gestion des contractuels, afin d'éviter une remontée par Nuxeo : certaines DRAAF créent des postes en « nom inconnu » pour recenser les postes occupés par des contractuels

¹⁴ Nuxéo est la plateforme GED du MASA

¹⁵ Odissée : Outils de Dialogue et de Suivi des Effectifs et des Emplois

Il est à noter que les acteurs sont sensibilisés à l'importance de la qualité des données dans Odissée, ce qui est précieux pour l'ensemble du MASA, et semble assez exceptionnel en comparaison à d'autres ministères, selon les SGCD.

Afin d'augmenter la réactivité et la fiabilité des informations en situation complexe et mouvante, la création à terme d'un système d'information unique accessible par toute la chaîne d'intervenants, pour la paye, le dossier administratif et le suivi des affectations et des effectifs, probablement RenoiRH, permettrait de réduire le risque de données incohérentes. Il serait alors possible d'extraire régulièrement et automatiquement des tableaux de bord à la fois de la consommation de la masse salariale et de sa prévision, de suivi des effectifs, au moins sur les programmes 215 et 206 pour une gestion locale optimale et un reporting de qualité auprès des RPROG. Cette piste est redondante avec d'autres aspects de l'optimisation (Cf. infra). Si RenoiRH et Odissée persistent à coexister, il faut simplifier et automatiser le recouplement entre les deux sources de données, actuellement manuel.

A noter que les personnes qui ont une bonne compréhension de l'architecture des systèmes d'information louent les efforts faits par le CISIRH¹⁶ pour faire des développements mutualisables de RenoiRH, même si les ministères techniques ne sont pas prioritaires en regard des « grands » ministères en termes d'effectifs comme l'Education nationale, nouvel usager. Cependant la création des SGCD est un argument de poids pour valoriser une volonté de convergence entre les outils des divers ministères impliqués, et donc pour un investissement prioritaire dans ces derniers.

1.4. Une gouvernance de la politique de recrutement à mieux structurer

Une mission antérieure du CGAER conseillait de construire une fonction recrutement forte et structurée.

Ainsi, il était mentionné « *Au niveau central, cette fonction, organisée au sein d'une structure de niveau sous-direction, piloterait l'ensemble des modalités de recrutement (concours, mutations interministérielles, contractuels) ainsi que la promotion des métiers et emplois des services et établissements publics du MASA. Au niveau régional, les DRAAF assureraient le relais de la politique nationale auprès des acteurs locaux et la coordination de leurs actions. [...] Au niveau local, chaque service devrait être accompagné dans ses recrutements et mobiliser ses agents comme ambassadeurs de l'attractivité globale du ministère.* »

Au niveau local, les SGCD ne sont pas toujours en mesure de conseiller ou aider les directeurs de DDI dans le recrutement, bien que l'appui au pilotage soit une des missions des SGCD¹⁷ : il est à ce titre notable que les anciens « référents de proximité » soient désormais dénommés « délégués à

1 ¹⁶ CISIRH = Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines, service à compétence nationale sous la tutelle de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), de la direction du budget (DB) et de la direction générale des finances publiques (DGFiP).

17 Circulaire PM n°6104/SG du 2 août 2019 relative à la constitution de secrétariats généraux communs aux préfectures et aux directions départementales interministérielles

l'appui au pilotage »¹⁸ (Annexe 7). La perception que les DDT et DDPP/DDETSPP ont du soutien des SGCD en matière de recrutement est très différente d'une DDI à l'autre et selon les programmes considérés. Les raisons évoquées sont diverses¹⁹, comme a pu l'entendre la mission des directions des DDI rencontrées. La fonction d'appui au recruteur, stratégique pour une structure, nécessite un investissement régulier, en proximité pour comprendre et intégrer les préoccupations des directions techniques et à moyen terme afin de construire réseaux, savoir-faire et réputation. A ce titre la mise en œuvre de la circulaire de la direction du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur (DMATES) du 3 décembre dernier a été bien accueillie.

Au sein du MASA, force est de constater que la fonction « recrutement » est partagée entre de multiples acteurs, au sein de plusieurs structures au sein des sous directions et missions du SRH et hors SRH (responsables de programme, RAPS, DRAAF, directeurs de DDI notamment). Une politique de recrutement doit être basée sur les orientations de la GPEEC et la stratégie des responsables de programme. Sans remettre en cause cette stratégie qui permet une bonne adéquation aux réalités et contraintes des politiques publiques afférentes à chaque programme, et à leur exécution, il serait utile de doter le secrétariat général d'une « vigie », au sein du SRH, portant un regard systémique sur l'ensemble du processus que ce soit les leviers de gestion budgétaire, la mise en œuvre de la politique de recrutement selon des critères plus qualitatifs, et l'amélioration globale du processus, y compris en matière d'attractivité.

Pour le pilotage et l'animation de la politique de recrutement au niveau central, plusieurs scenarii sont envisageables :

- faire de la mission pilotage emplois compétences (MIPEC) la structure pilote de la politique de recrutement, par sa participation au suivi des dialogues de gestion menés par le RPROG en veillant à questionner fortement

- les demandes,
- la préparation des arbitrages avec DRAAF et IGAPS sur les effectifs,
- les modes de recrutement,
- le suivi de la mise en œuvre de la politique de recrutement,
- l'amélioration de la performance des recrutements (attractivité) en communication employeur,
- le plan d'action qui résulte de l'examen de ces différents facteurs ;

Cette évolution impliquerait donc un fort renforcement, qui est peut-être inaccessible dans la conjoncture actuelle.

- consolider la sous-direction de la gestion des carrières et des rémunérations en y adjoignant la MIPEC : véritable moteur de la gestion administrative des ressources humaines, cette sous-direction devrait alors intégrer les fonctions de pilotage du recrutement et être mieux outillée sur l'attractivité des concours et des recrutements, y compris en matière de communication ; elle devrait parfaire sa connaissance des divers modes de recrutement afin de piloter l'arbitrage national sur ces modes. Cette sous-direction voit l'ensemble du parcours des agents, est en lien avec toutes les structures, maîtrise les politiques de rémunération et est experte de chaque corps. Elle bénéficie d'une vision

¹⁸ Note du Secrétariat général du ministère de l'intérieur/DMATES du 3 décembre 2024, relative à la gouvernance locale des SGCD et au renforcement de l'appui au pilotage des services soutenus

¹⁹ Des missions inter inspections ont eu lieu, d'autres semblent prévues.

systémique utile pour piloter le recrutement. Mais cette sous-direction très performante en termes de ratio gérant/gérés est déjà saturée et regroupe de nombreuses fonctions, allant de la gestion individuelle au pilotage de processus majeurs et de masse, dont la paye ;

- renforcer la sous-direction du développement professionnel et des relations sociales, en y adjoignant la politique de recrutement. Ceci permettrait de créer un pont entre les diverses dimensions d'une politique d'attractivité, dont les conditions de vie au travail sont un point majeur, le label égalité diversité, les éléments de communication sur l'attractivité et le lien aux viviers, la vision globale des différents modes de recrutement et la politique de formation. Cette sous-direction connaît très bien les concours et serait en mesure de construire une vision sur les stratégies à suivre entre les divers modes de recrutement et d'organiser les arbitrages. Cette évolution nécessiterait que la MIPEC rejoigne au moins en partie cette sous-direction, ainsi que le département mobilité. Ainsi, le SRH serait doté assez classiquement d'un pôle gestion administrative des RH y inclus le bureau des pensions, et d'un pôle « développement RH », sans créer de nouvelle structure ; seul le pôle communication devrait être renforcé, en lien avec la DICOM.

Cette troisième solution est la voie à privilégier selon la mission. Elle peut facilement être assortie d'un pilotage en mode « direction de programme » évoqué en axe 3, dans le paragraphe relatif à la gouvernance.

En résumé, sur cet axe relatif à la mise en œuvre de la politique de recrutement du MASA, la mission formule trois recommandations :

R1. Identifier un pilote structurel de la politique de recrutement au sein du SRH et compléter le processus amont d'expression et d'arbitrage des besoins

R2. S'appuyer sur des systèmes d'information adéquats, s'intégrant dans une architecture plus globale de gestion RH et permettant un reporting régulier automatisé

R3. Mieux sensibiliser à la gestion du risque les services délégataires de la gestion des effectifs et aller plus loin sur la confiance accordée pour piloter par des contrôles a posteriori basés sur une analyse de risque

2. AXE 2 : OPTIMISER LES PROCESSUS DE RECRUTEMENT

2.1. Un diagnostic partagé

Les entretiens menés par la mission révèlent que la plupart des avis convergent sur les points suivants.

En premier lieu, le processus de mobilité est encore trop lourd et peu optimisé, fait intervenir trop d'acteurs et mobilise des systèmes d'information trop nombreux et insuffisamment urbanisés. L'avis du service recruteur n'est pas toujours respecté, contrairement aux ministères de l'intérieur ou de l'écologie par exemple. De plus le service recruteur n'est jamais certain d'avoir eu connaissance de

toutes les candidatures, car il n'est pas récepteur de toutes les demandes externes. Enfin, les postes ne sont pas assez visibles sur la plateforme interministérielle « Choisir le service public » et les récapitulatifs des propositions sur « Rejoignez-nous » sont encore peu connus des titulaires, l'outil étant encore nouveau. Le processus de mobilité demande encore trop d'opérations manuelles et répétitives (numérisation des justificatifs pour les dossiers de mobilité des candidats hors MASA notamment), ce qui est source d'erreur et de perte de temps.

En second lieu, le recrutement des contractuels se caractérise par des délais trop longs, de fréquentes erreurs et un retour du niveau central souvent ne répondant pas au besoin de rapidité des services et parfois même absent. L'absence de réponse systématique et rapide du niveau national (SRH) peut entraîner le désengagement des candidats. Ce circuit de recrutement est chronophage pour les services, notamment le RAPS qui pourrait opportunément se reporter sur d'autres tâches dédiées à la qualité des recrutements.

Le bureau des contractuels assume une forte diversité de tâches (depuis les dossiers individuels jusqu'à la paye), doit s'adapter à une population de plus en plus variée et nombreuse et apporter des réponses à des besoins toujours plus urgents. La croissance continue des effectifs contractuels est particulièrement marquante au MASA. La qualité du service rendu est dégradée (absence de réponse auprès de populations quelquefois fragilisées, absence d'explication sur la rémunération, avances quasi systématiques sur salaire les premiers mois en attendant la mise en place de la paye, délais de versement non soutenables). Ceci démultiplie en outre le nombre d'actes nécessaires à la gestion administrative. Le changement de contrat en cas de changement d'imputation budgétaire, qui n'est pas obligatoire et crée une lourdeur inutile alors qu'un avenant au contrat suffirait, est un élément supplémentaire de saturation des services à tous les niveaux, et tout particulièrement au niveau central, sur lequel pèsent toutes les contraintes. Ceci donne l'impression, à tort, que le MASA ne prend pas soin de ses agents. Concernant ce bureau de gestion des contractuels, il serait nécessaire de revoir les tâches accomplies et les moyens attendus pour concentrer les efforts sur la réponse aux diverses difficultés évoquées au cours des précédentes missions et audit. Le bureau de gestion des personnels contractuels pourrait éditer les règles les plus générales et en laisser la mise en œuvre aux services recruteurs (Cf.infra).

Le changement d'organisation au sein des services départementaux avec la création des SGCD, la nécessité pour ces services d'utiliser à terme un outil SI RH le plus générique possible et adapté aux différents ministères (probablement RenoiRH Cf. infra) rendent nécessaires la simplification des processus de recrutement du MASA. La réactivité nécessaire pour recruter rapidement sur un marché concurrentiel implique en outre la déconcentration du dit recrutement. Il est indispensable de gommer autant que possible les spécificités non essentielles du MASA, d'éviter les étapes et avis redondants, tout en préservant ce qui fait le pragmatisme, la robustesse et la résilience de l'organisation actuelle.

Ainsi, la recherche d'optimisation est en fait la recherche du bon équilibre :

- entre rapidité des procédures et fiabilité : un outil et une architecture SI efficents en sont un levier ; la valorisation et la délégation plus complète au RAPS en est un autre ;
- entre agilité locale et cohérence nationale : la connaissance locale des contraintes, la réactivité au plus près des dossiers doivent s'articuler avec une information en temps réel de qualité (que permettrait l'extraction de tableaux de bord) des échelons nationaux et des dialogues de gestion

adaptés aux besoins et risques avec les services ministériels régionaux ou nationaux ; cet aspect est également important pour l'axe 1 de suivi de la masse salariale et des effectifs ;

- entre déconcentration et économies d'échelle : par exemple, la centralisation de la paye au niveau national semble avoir été une source majeure d'économies ; a contrario la déconcentration de la gestion des contractuels doit être accompagnée d'une simplification des outils et des process pour les SGCD, au risque sinon de nécessiter plus de moyens. Certains des SGCD interrogés affirment que la simplification des process permettrait d'absorber le surcroit de travail lié à la gestion de tous les contrats (hors CDI selon la mission) ;

- entre recrutement en urgence et gestion à moyen terme des agents, de leurs compétences et de leur parcours ; il est nécessaire d'adopter une solution qui permette à la fois réactivité locale et préservation des principes d'équité (cotation des postes et rémunération notamment, mais aussi respect des priorités légales ou de la gestion des situations complexes) ; le RAPS permet cela. (Cf.infra).

2.2. Simplifier les processus de recrutement

Une dynamique en deux points successifs semble nécessaire pour améliorer les processus de recrutement :

- pour la mobilité des titulaires, simplifier les procédures avec plus de déconcentration, en respectant les principes de saine gestion ; sur cette base, lancer de façon urgente la création d'un outil de gestion des candidatures (lot 2 de « Rejoignez-nous », ou son équivalent),
- pour les contractuels, alléger drastiquement la charge du niveau national de gestion des contractuels pour réserver son expertise à la consolidation de la paye (qualité, rapidité) et à la gestion des demandes spécifiques, notamment en matière de fiches financières, incluant une plus grande fluidité avec le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) ; confier au service recruteur (dont les SGCD) et sous la vigilance du RAPS toutes les étapes de recrutement, hors paye qui resterait centralisée.

Sur les deux volets, veiller à la qualité des données est essentiel pour permettre une gestion fluide de la masse salariale et des effectifs. La qualification des données dans des référentiels partagés faciliterait une urbanisation plus aboutie. Ces exigences sont nécessaires pour un avenir pas si lointain qui exploitera les capacités de l'intelligence artificielle notamment, pour cartographier les besoins RH dans les territoires ou gérer les candidatures.

2.2.1. Les évolutions suggérées pour le recrutement par mobilité des fonctionnaires

Concernant la mobilité, le choix a été fait de recruter au fil de l'eau tout en maintenant une campagne en septembre, ce qui est source d'agilité mais aussi d'une grande lourdeur, car d'une part Agrimob est conçu pour traiter des campagnes et d'autre part, les SGCD n'ont aucune vision des mouvements préfigurés dans ce système.

Les évolutions proposées par la mission se placent à chaque étape du processus. Fondé en partie sur des réflexions du SRH de fin 2023, le schéma cible, encore simplifié, est disponible en annexe.

Les évolutions suggérées sont les suivantes :

2.2.1.1. Pour l'arbitrage et la publication des postes

Actuellement les avis sollicités sont nombreux (RBOP, IGAPS, RPROG, plusieurs sous-directions du SRH) sur tout ou partie des postes à ouvrir, jusqu'à leur publication, rendant la conception d'un système d'information inutilement complexe.

Il est proposé de confier à l'échelon recruteur - comme le prévoit la circulaire du Premier Ministre de 2021 - la conception et l'arbitrage des postes publiés, une fois les avis recueillis dans les services directement concernés, selon les principes suivants :

- une fois les autorisations d'emplois répartis par le RPROG, et dans le nouveau processus d'arbitrage les modes de recrutement définis, le recruteur, garant du respect des enveloppes allouées, aurait le soin d'arbitrer les postes qu'il souhaite ouvrir. Comme évoqué plus haut, ceci nécessite un engagement majeur de fiabilité du reporting et de qualité des données, irréprochables au niveau régional, puis entre niveaux régional et national ; en cas de difficulté (urgence, mauvaise gestion des effectifs, dépassement du schéma d'emploi, repyramide trop systématique), les solutions devront être trouvées au niveau régional, le national n'ayant plus la capacité dans ce nouveau dispositif de régler en urgence une situation ; un contrôle a posteriori devra être réalisé par la DRAAF sur la base d'une analyse de risques (crise locale, antécédents de dépassement ou difficultés récurrentes de recrutement...)

Chaque poste publié doit être visible par l'IGAPS. Mais l'avis de l'IGAPS ne serait sollicité que lorsque le périmètre, le groupe RIFSEEP²⁰ ou la cotation en seraient modifiés. Ainsi, il serait indiqué « favorable » par défaut en cas de republication du poste sans modification significative. L'IGAPS est sollicité sur les postes qui le nécessitent : création, métier en tension, agents à intégrer sur ce type de poste... Le cas échéant, une fois l'avis positif de l'IGAPS recueilli, la publication du poste est alors possible selon les règles et dispositifs en vigueur ; elle est lancée et gérée par l'échelon recruteur sur le nouvel outil de gestion des candidatures.

Les avis du RPROG et du SRH ne sont plus sollicités à cette étape. En revanche, des contrôles a posteriori sont organisés par le RPROG.

A noter que la mission considère que la notion « sous réserve de dotation » est une source d'ambiguïté. La décision doit être prise en amont. Le recrutement au fil de l'eau doit permettre d'éviter cette pratique qui entrave la fluidité du process et nuit à l'image du MASA parmi les recruteurs. Cet aspect est à distinguer du « susceptible d'être vacant » pour des raisons de mobilité incertaine du détenteur de la mission.

2.2.1.2. Pour les mobilités au fil de l'eau ou annuelles

La mission a bien noté à la fois l'intérêt d'une mobilité au fil de l'eau en termes de réactivité au regard des besoins et la nécessité d'une campagne annuelle pour les premières affectations, la gestion des rapprochements de conjoints, la gestion de situations particulières et la visibilité interministérielle.

Le « fil de l'eau » est actuellement – en termes de SI – un enchainement qui peut correspondre jusqu'à 16 mini campagnes ouvertes simultanément qui chacune nécessite l'avis du RBOP, l'avis du

²⁰ Régime indemnitaire tenant compte de la fonction, des sujétions, de l'expertise, et de l'engagement professionnel

RPROG, puis l'avis de l'IGAPS. Si l'un n'est pas d'accord, cela renvoie à la campagne suivante qui peut intervenir 1 mois ou 1,5 mois après.

D'autres ministères comme le MTEBFMP n'ont pas renoncé à cette organisation à la fois au fil de l'eau et en campagne, en la complexifiant encore par un mouvement dédié de « postes à enjeux ». Un diagnostic est en cours par le MTEBFMP sur ce sujet dont il sera intéressant d'exploiter les résultats.

La situation actuelle est donc très lourde en gestion, essentiellement en raison de la non communication des outils entre eux. Aucune synthèse n'est actuellement possible des diverses candidatures en cours sans interventions manuelles chronophages. Le requêtage est complexe. Cette situation ne peut perdurer dans le contexte actuel où la fiabilité doit être le corollaire de l'agilité. L'outil unique de gestion des candidatures évoqué plus haut aiderait grandement à résoudre une partie des difficultés liées à la mobilité au fil de l'eau.

Dans cette hypothèse, une rénovation qui consisterait à la fois :

- à déterminer très en amont les autorisations en ouverture de concours, CNAL et autres modes de recrutement,
- à produire une analyse au cas par cas selon des règles bien établies permettant la prise en compte maîtrisée des situations particulières par les IGAPS (rapprochement de conjoints, première affectation, situation complexe, réintégration)
- à mobiliser un outil unique de parution des postes ET de gestion des candidatures, permettrait de renoncer aux campagnes annuelles. Cette idée devrait être testée largement auprès des divers intervenants dans le processus.

La publication des postes s'effectuerait sous la responsabilité administrative et budgétaire du recruteur. Le recruteur mettrait à jour Odissée. Afin de maintenir une maîtrise budgétaire, le RBOP effectue des contrôles a posteriori sur les services recruteurs. Le RPROG effectuerait de même des contrôles a posteriori sur les RBOP. Les dialogues de gestion infra annuels seraient plus fréquents et selon les besoins.

2.2.1.3. Du dépôt de candidatures au recrutement

Une fois le poste introduit dans l'outil unique, il est nécessaire de renseigner les outils nationaux et d'assurer la diffusion d'une offre d'emploi (cf.infra sur l'axe 3 concernant l'attractivité). Les candidatures peuvent alors remonter auprès du service recruteur.

Il est proposé ici de simplifier drastiquement cette étape. Le principe est de laisser au recruteur le choix du recrutement dans le respect des règles de la fonction publique, ce choix ne pouvant pas être mis en cause par la suite sauf en cas de demande de dérogation de diplômes, ou de rémunération. Le ministère de l'intérieur a déjà atteint cet objectif selon les interlocuteurs départementaux de la mission. L'avis sur les candidats peut être préparé si besoin par le RAPS. Une fois les candidats auditionnés par le service recruteur, celui-ci exprime un avis. Il est proposé ici de laisser le soin au service recruteur (via les SGCD pour les DDI) d'analyser la complétude des pièces et des justificatifs des priorités légales. Une fois ces deux aspects validés, plusieurs cas se posent :

- un seul candidat est reconnu compétent et classé par le recruteur, sans demande de dérogation sur les conditions du recrutement : quelle que soit la situation des autres candidats, ce choix est retenu ; les IGAPS et le SRH sont informés ;
- plusieurs candidats sont classés par le recruteur, et aucun ne relève d'une priorité légale ou ne relève d'une des situations gérées par l'IGAPS : le classement du recruteur est respecté ; les IGAPS et le SRH sont informés ;
- plusieurs candidats sont classés et un d'entre eux peut justifier une priorité légale : celui-ci est retenu ; l'IGAPS est garant du respect de ce choix qui s'impose ; le SRH est informé ;
- en cas de pluralité de dossiers avec priorité légale, le choix du recruteur s'impose entre les priorités légales de même ordre ; les IGAPS et le SRH sont informés ;
- plusieurs candidats sont classés et certains d'entre eux relèvent des situations gérées par l'IGAPS hors priorités légales : un entretien systématique a lieu entre recruteur et IGAPS afin d'arriver à un accord ; en cas de désaccord, et si les candidats restent classés par le recruteur, l'avis de l'IGAPS prime. Le SRH a l'information.

En cas de demande de dérogation spécifique (statut, rémunération), le SRH est mobilisé et décisionnel.

Le SRH informe le candidat retenu ; en cas de refus, il exploite les listes et informe les candidats non retenus. Il lance le recrutement et effectue la saisie dans RenoIRH. Les résultats sont publiés par le SRH, sur l'outil unique, au fil de l'eau.

2.2.1.4. Un outil performant de publication des mobilités et de gestion des candidatures

Le SRH a posé fin 2023 un diagnostic pertinent et pragmatique sur les outils existants. Il a exprimé le besoin d'un nouvel outil de dépôt d'offres d'emploi et de gestion des candidatures, en rappelant la nécessité de simplifier les processus. Le cahier des charges initial de cet outil, rédigé en un temps exceptionnel qu'il faut souligner, était calibré pour répondre aux besoins et à la recherche de simplification, dans un environnement informatique insuffisamment architecturé et vieillissant. Seule la partie de l'outil relative à la publication des offres d'emploi a été arbitrée (lot 1), ce qui n'a pas permis d'améliorer durablement la situation du back office. La mission suggère de reprendre très rapidement la mise en œuvre du lot 2 ou son équivalent afin de répondre aux difficultés exprimées. L'investissement nécessaire est sans commune mesure avec l'amélioration escomptée et à laquelle la mission adhère.

Ainsi la plateforme « Rejoignez-nous » est en place et fonctionne de façon efficace. Si elle fait bien un panorama de toutes les offres d'emploi, il serait souhaitable qu'elle regroupe aussi les dépôts de candidatures dans une interface unique avec le recueil des pièces administratives et permette de valider une candidature suite à la réception en ligne d'un dossier complet. La plateforme informerait le candidat sur les étapes de l'examen de sa candidature, voire de sa non recevabilité. Cet outil doit être en mesure également de construire une CVthèque, utilisable par les recruteurs et le RAPS, ainsi que des requêtsages facilités. Il est souhaitable que le candidat se prononce sur le niveau de priorité qu'il met sur le poste et puisse signaler lui-même ses priorités légales et en déposer les pièces justificatives.

Comme évoqué plus haut, cet outil permettra de simplifier drastiquement le processus de mobilité, tel que mentionné plus haut et conformément à l'analyse du SRH de fin 2023.

Cet outil devrait de plus être interfacé avec RenoiRH pour constituer la première brique d'un dossier dématérialisé à terme de l'agent.

L'annexe 6 dresse une vision récapitulative du processus proposé et notamment de l'utilisation du nouveau site recruteur. Elle se base sur un schéma fourni par le SRH, actualisé par les suggestions de la mission.

Au-delà du nouvel outil de gestion des candidatures, la question de l'urbanisation d'un SI RH gagnerait à être plus prioritaire dans les choix du ministère. A cette fin, l'intérêt d'une convergence entre ministères intervenant dans les SGCD milite pour mobiliser autant que faire se peut les compétences du CISIRH.

2.2.2. Le recrutement des contractuels sur besoins permanents

Concernant les contractuels, et en complément du diagnostic d'urgence déjà porté en introduction de cet axe « optimiser les processus de recrutement », la mission suggère une déconcentration complète auprès des services recruteurs. Actuellement, les DDI, par l'intermédiaire des SGCD, transmettent aux DRAAF les pièces des candidats contractuels ou externes ; les DRAAF les chargent dans Nuxeo pour en permettre le partage avec l'administration centrale. Rien ne permet de vérifier automatiquement que le dossier est complet.

La gestion par les SGCD des contrats de moins de 6 mois semble être positive. Il convient d'aborder la seconde tranche, sur l'ensemble des contrats, avec, pour les CDI uniquement une consultation du MASA en raison de leur caractère stratégique et durable.

La gestion serait ainsi intégralement déléguée aux services recruteurs, DDI (via les SGCD) et DRAAF, chacune pour leurs recrutements : diffusion des offres d'emploi et lien avec les viviers avec l'appui du RAPS (cf.infra), recueil des candidatures grâce aux outils locaux en attendant le lot 2 de « Rejoignez-nous », sélection éventuellement avec l'appui du RAPS pour les recrutements sur besoins permanents (cf.infra), détermination de la rémunération au sein des fourchettes définies par le MASA, rédaction des contrats, transmission au SRH des pièces nécessaires pour la paye. Il convient de vérifier si la plateforme Nuxeo est adaptée pour appuyer cette gestion et pour les reporting nécessaires. L'IGAPS serait sollicité pour avis en cas de dérogation sur les diplômes requis ou en cas de changement de cotation. L'avis de l'IGAPS serait alors décisionnel pour les postes permanents. Le RBOP serait sollicité en cas de doute sur la dotation, ou en cas de dérive. Le SRH serait informé sans que son avis soit requis, sauf en cas de dérogation sur le salaire demandé. L'avis du SRH serait alors décisionnel.

Lorsqu'une famille de métiers revient de façon récurrente pour des demandes de dérogation en matière de rémunération, ou sur signalement par les IGAPS, il est suggéré de conclure à l'instar du MTEBFMP un protocole avec le CBCM afin de ne pas requérir systématiquement son visa sur ces familles objets de dérogations.

Concernant les renouvellements des contrats sur besoins permanents, le recruteur et l'IGAPS analysent ensemble la nécessité de prévoir un CNAL ou un CDI à terme, et le mode de recrutement

à privilégier. L'avis de l'IGAPS est systématiquement sollicité. Cette consultation doit être prévue dans l'arbitrage sur les modes de recrutement.

Sur cet axe relatif à l'optimisation des processus de recrutement, afin d'améliorer encore l'agilité et la réactivité, la mission formule donc les recommandations suivantes :

R4. Placer les diverses activités des processus de mobilité et de recrutement des contractuels au plus proche des recruteurs ; simplifier les chaînes de décision avec une simple information des parties prenantes dont l'avis n'est pas indispensable et délégation de la décision au service recruteur en lien avec le RAPS lorsque requis.

R5. Finaliser en priorité l'outil de réception et gestion des candidatures jusqu'au recrutement en aval de « Rejoignez-nous » (lot 2 envisagé) ; plus largement, mobiliser plus systématiquement les outils et leurs divers modules proposés par le Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH) aiderait à doter le MASA d'une meilleure urbanisation fondée sur des outils déjà formatés pour cela, puis d'une harmonisation progressive des SI RH du ministère avec celui des autres ministères gérés par le SGCD.

3. AXE 3 : ASSURER UN RECRUTEMENT DE QUALITE

Un recrutement de qualité suppose à la fois d'attirer et de savoir sélectionner les profils les plus en adéquation avec les besoins présents et à venir de la structure.

Deux rapports récents du CGAAER soulignent, comme le RAPS et le SRH l'ont fait dans les échanges avec les missionnés, le problème de l'attractivité du MASA. Des réflexions sur une marque employeur ont été lancées mais n'ont pas encore totalement abouti. La DES a élaboré des présentations sur le sens et les valeurs du MASA. Le site « Rejoignez-nous» affiche également un contenu explicitant les missions et les valeurs du MASA. Le bureau des concours en produit aussi.

Concernant le recrutement stricto sensu, la DGAEP a proposé un guide pour professionnaliser le recrutement au sein du service public. S'appuyant sur ce travail, le SRH propose une nouvelle version du guide du recruteur, plus précise, incluant les textes à connaître et les spécificités du MASA. Le SRH a également diversifié et assoupli les règles et les voies de recrutement afin de se doter de tous les outils nécessaires pour améliorer la réactivité du ministère.

La mission ne revient pas sur ces travaux tous utiles, nécessaires et d'ampleur. Elle s'attache ici à la mise en œuvre des recommandations.

3.1. Communication sur une marque employeur

Des ministères proches du MASA, comme le MTEBFMP ont produit les éléments sur leur marque employeur. Les sujets et valeurs mis en avant sont attractifs pour les jeunes générations. Le MASA, peut également valoriser ses atouts pour finaliser la même démarche.

Les travaux lancés sur la marque employeur, dans le cadre de l'élaboration en urgence du site « Rejoignez-nous », n'ont pas totalement abouti. Les messages sur le sens, les valeurs, l'attractivité des parcours et les conditions de travail ont été travaillés, puis complétés en ateliers collectifs selon la DICOM, mais n'ont été ni validés ni publiés à ce stade.

Les messages d'ores et déjà formulés sont robustes, simples et adaptés à de nombreuses situations. Il y a donc là la matière nécessaire pour lancer rapidement une campagne de communication adéquate reprise par tous les supports de recrutement. Il est en effet inutile d'aller trop loin dans la précision des messages et l'explicitation de la vocation du MASA, au risque d'être démenti par les évolutions institutionnelles.

La marque employeur est à utiliser sur tout support de recrutement ou de communication, y compris sur les postes publiés sur la plateforme « Rejoignez-nous », soit en les affichant, soit en invitant à les consulter.

Une fois la marque employeur établie au niveau national, une déclinaison plus spécifique sur certains métiers ou sur divers bassins d'emploi est à encourager. Dans les départements comme au sein de l'administration centrale, des initiatives - déjà en place ou en cours de conception - de supports vidéo ou de webinaires sur les métiers ont été évoquées. Il est essentiel que, sans freiner les actions locales pertinentes, la DICOM en ait connaissance et exerce un rôle de mise en cohérence de ces initiatives et qu'elle s'assure de l'alignement des messages portés avec ceux de la marque employeur.

3.2. Une diversité de recrutements performante et pragmatique mais qui doit être priorisée et pilotée

Ce sont les services déconcentrés qui recrutent le plus, numériquement, et notamment en département.

Comme évoqué au premier chapitre, la fonction de recrutement doit faire l'objet d'une politique partagée et exécutée par tous mais suivie par quelques-uns, de l'administration centrale aux départements.

La GPEEC qui s'organise au niveau national doit être connue et nourrie par tous les recruteurs. La souplesse laissée légitimement aux départements doit s'accompagner d'un suivi de quelques indicateurs pertinents. La mission a constaté la pratique établie dans certains départements de recruter, sur des métiers techniques, des titulaires hors champ de compétence du MASA, venant d'autres administrations locales (poste, mairie...). Ils sont alors tutorés par des agents plus expérimentés. Ceci a été illustré sur des métiers de contrôle, notamment dans le domaine sanitaire, sans que cela ait été relevé comme un point de fragilité dans l'audit qualité. Il convient cependant de rester vigilants sur la sauvegarde des compétences techniques essentielles pour un service public pertinent.

De la même façon, le choix du recrutement d'un contractuel sur un poste permanent est une nouvelle donne dans la possible diversité des recrutements mais ne doit pas entraîner une baisse d'engagement sur les politiques publiques. Le candidat doit donc avoir la motivation de se former aux diverses dimensions de politiques publiques de son nouveau poste. Le recours aux concours (CNAL ou concours sur titres) est une voie pour valider des acquis en ce sens.

Le bureau des concours s'est de son côté attaché à :

- optimiser l'organisation et le calendrier des concours, notamment pour les candidats en cours de formation ;
- développer le recours aux CNAL ;
- créer, pour tous les corps, des concours sur titre ouverts à des candidats contractuels privés ou publics en cours de carrière professionnelle ; ceci a été expérimenté sur les ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement (IAE) en lien avec le MTEBFMP, et s'avère une réussite malgré sa lourdeur. C'est utilisé depuis plus longtemps pour les vétérinaires.

En ce qui concerne les CNAL, la mission a noté que les DDI ne les comprennent pas toutes de la même façon et qu'il conviendrait de communiquer sur leurs objectifs et les règles de leur organisation/sélection.

La récente mission du CGAAER sur l'attractivité avait également mentionné les pistes suivantes :

- ouvrir plus largement les possibilités de candidater aux concours par l'élargissement de la liste des diplômes requis,
- faire évoluer les modalités de formation et de première affectation, notamment pour accompagner la montée en puissance du nombre de candidats ayant des contraintes familiales ; cet aspect complèterait le CNAL, rendrait plus attractifs les concours nationaux, et entretiendrait mieux les motivations des lauréats ; le rang de sortie semble peu légitime aujourd'hui ;
- définir une politique d'accueil en détachement qui encourage les candidatures en provenance d'établissements du MASA ou d'autres ministères en s'impliquant pleinement dans les démarches interministérielles portées par les plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH) et dans les recrutements en sortie d'écoles interministérielles ; une réflexion sur les conditions d'accueil en détachement qui ne dégraderait pas, à minima, le montant global de rémunération annuelle (toutes primes comprises y inclus le complément indemnitaire annuel (CIA)) serait à étudier, que ce soit pour les contractuels ou pour les titulaires ; ce différentiel éventuel de prime est une contrainte inhérente à l'ensemble de la fonction publique. Concernant les contractuels, un accord large de cette modalité d'accueil (salaire antérieur au minimum) pourrait être négocié avec le CBCM, à l'instar de la démarche conduite dans d'autres ministères.
- recruter des contractuels, directement sur une durée de trois ans sur poste permanent. Le nombre de cédésisations envisagées après deux, voire un seul, contrats de 3 ans pourrait connaître une nette augmentation dans la suite de l'ouverture plus large des postes aux contractuels, mais il est encore trop tôt pour le confirmer. Les DDI interrogées n'en sont pas convaincues, le contractuel engagé dans une perspective de réelle carrière administrative restant une exception. Il en est de même des contractuels recrutés ensuite par CNAL ou concours sur titres. Les obligations de formation devraient alors être déterminées au cas par cas, par les IGAPS en lien avec les DDI par exemple.

Le MASA s'intègre bien dans les processus et les communications initiés nationalement, régionalement et territorialement par la direction de la direction générale de la fonction publique (DGAFP) en interministériel.

Cependant, afin d'assurer le recrutement sur les métiers spécifiques et techniques de son périmètre, il doit engager une politique volontariste que les plateformes interministérielles, trop génériques, ne sont pas en mesure de traiter suffisamment précisément. Un autre ministère technique, le MTEBFMP, s'appuie sur le vivier de la fonction publique territoriale (FPT) pour organiser ses accueils en détachement. Le MASA ne bénéficie pas d'un tel vivier. Il doit donc s'adresser aux secteurs privé ou parapublic et veiller à ce que ses conditions d'accueil soient compétitives en termes d'attractivité.

3.3. Titulaires ou CDI : comment valoriser les complémentarités de ces deux voies ?

L'équilibre à trouver entre recrutement en CDI et recrutement de titulaires doit s'appuyer sur les avantages et inconvénients de chaque voie d'accès aux métiers du ministère au regard de différents critères :

- concernant le processus de recrutement : le recrutement des CDI est très facilité aujourd'hui ; il est moins lourd, plus rapide, parfois même mieux à même de répondre à un besoin spécifique ; le recrutement direct de titulaires par concours est lourd, répond à un besoin plus générique, car privilégie le potentiel de l'agent et son adaptations ultérieure ; les CNAL et les concours sur titre (cf supra) peuvent être en revanche mieux « ciselés », car s'adressent à un vivier qui allie capacité d'adaptation immédiate à un besoin (issu d'une expérience en CDD ou d'un parcours) et potentiel d'évolution et de mobilité en tant que titulaires ;
- les parcours au sein de la fonction publique : si l'agent en CDI peut demander une mobilité, l'administration a peu de leviers à disposition pour l'y inciter ; les mobilités géographiques ou fonctionnelles des titulaires sont encouragées par la progression de carrière qui y est liée ;
- la carrière d'un CDI se négocie localement et de façon individuelle ; les titulaires bénéficient d'un processus réglé par le statut de la fonction publique très riche, qui offre de nombreuses opportunités de diversification.

L'arbitrage au regard de ces différents paramètres dessine ainsi un choix entre une réponse à court terme et une gestion à moyen et long termes. La mission recommande de tout mettre en œuvre pour que soit sécurisée la construction des profils de demain lors de l'embauche de contractuels, c'est-à-dire soit d'assumer un recrutement en deux étapes (CDD puis titularisation dans un corps de fonctionnaires), soit de travailler la qualification des parcours des contractuels sur la durée pour les CDI. Ceci aurait l'avantage de la rapidité de recrutement, d'une observation de durée suffisante du potentiel du collaborateur, et d'une fidélisation accrue.

Une politique explicite, construite et organisée visant à privilégier la titularisation par concours doit s'accompagner d'une marque employeur attractive et d'ouvertures régulières de CNAL, si possible dans les 3 ans des premiers contrats selon une analyse des besoins de toutes les régions dans le cadre du processus d'arbitrage évoqué plus haut.

Les CNAL pourraient ainsi donner des perspectives aux contractuels et lever certains obstacles tels que les contraintes familiales à l'entrée dans la fonction publique (crainte d'une affectation géographique aléatoire). Il convient toutefois de considérer la mobilité ultérieure que certains

principes de la fonction publique imposent sur la suite du parcours. L'exemple des CNAL de 2024 où les candidats n'ont pas été nombreux et les objectifs pas toujours bien compris des DDI, montre que la communication sur ces concours, et le sens donné par le MASA, sont majeurs pour une bonne réussite de ce recrutement.

Enfin, inciter les contractuels les plus performants à préparer les concours ou à se former sur les politiques publiques relève à ce jour essentiellement de démarches individuelles du supérieur hiérarchique ou de l'IGAPS auprès du candidat. Le manager ou l'IGAPS pourrait inciter systématiquement à se préparer à un concours.

3.4. Lien avec les viviers de recrutement

Les recruteurs professionnels insistent sur la tendance actuelle consistant à créer un lien direct avec de potentiels candidats, à les démarcher avec deux approches qui ne s'excluent pas : trouver des recrues formées sur les compétences « métier » ou trouver des profils moins techniques mais à haut potentiel. Des entreprises hors de nos secteurs viennent, par exemple, « chasser » dans les événements *ad hoc* organisés par l'école UniLaSalle pour trouver de hauts potentiels.

L'apprentissage, dont les offres sont en nombre insuffisant, est pourtant et de fait un vivier de recrutement intéressant pour repérer de bons candidats. Le système a fait ses preuves dans le privé, mais les services des DDI objectent que l'apprenti n'étant pas sur le plafond d'emploi, il y a une difficulté pour trouver le budget de son recrutement sur 2 (ou 3) ans. La licence professionnelle en alternance est identifiée aussi comme une ressource intéressante pour le recrutement.

Pour les cadres supérieurs, le flash info de la délégation à l'encadrement supérieur (DES) à l'attention des cadres est considéré comme un bon vecteur d'information sur les postes vacants. Toutefois, comme pour tous les postes, il est nécessaire d'aller chercher les cadres sur leur poste pour les inviter à un mouvement, rappelant qu'une personne très performante et en place depuis longtemps rend service à sa structure en évoluant. Pour ce qui concerne le recrutement via l'Institut national du service public (INSP), la DES signale l'importance de flécher des postes adaptés aux sorties de cette école pour attirer des candidats.

Les rapports du CGAAER rappellent que les établissements sous tutelle du MASA sont de bons viviers pour trouver les techniciens et ingénieurs de demain. Il est nécessaire de créer un lien régulier, notamment par une information régulière auprès de ces viviers. Ceci serait d'autant plus intéressant avec le parcours de recrutement évoqué plus haut.

Les salons locaux de l'emploi sont des viviers de recrutement valorisés par quelques directions départementales comme par d'autres ministères. Enfin des médias ou associations spécialisées dans le recrutement dans les secteurs agricole et agro-alimentaire existent, comme l'APECITA, les associations alumni des écoles qui ont souvent un réseau social dédié... Des plateformes spécialisées dans l'emploi agricole peuvent être citées : Jobagri (<https://www.jobagri.com>) avec une déclinaison spécifique au secteur viticole ; Agriculture Emploi (<https://www.agriculture-emploi.fr>) ou l'Association nationale pour l'emploi et la formation agricole (www.anefa.org) sont aujourd'hui actives sur le web (Annexe 8). Diverses voies possibles ouvertes au niveau local sont répertoriées dans le guide du recrutement coordonné par le SRH.

Si les réseaux sociaux sont des viviers potentiels pour les cadres, les Bac + 2 ou 3 sont plus facilement approchés dans les écoles. Le réseau LinkedIn a un coût d'abonnement recruteur qui ne devrait pas être un frein en regard de sa richesse. D'autres plateformes généralistes comme Monster peuvent être pertinentes. La CVthèque issue de « Rejoignez-nous » serait également précieuse.

Le MTEBFMP a désigné au niveau régional des correspondants « recrutement ». L'idée pourrait être dupliquée au sein du MASA, dans une version plus aboutie (cf.infra). Si les directeurs de DDI ou leurs adjoints sont les principaux acteurs identifiés, les IGAPS pourraient venir en appui pour faire - ou organiser et coordonner - le lien avec les viviers identifiés dans leurs régions ou au niveau national.

3.5. Pour un recrutement de qualité, un nécessaire appui aux recruteurs

3.5.1. Formation des recruteurs

La fonction de recruteur est essentielle dans une organisation. S'y former est indispensable et choisir qui suit cette formation nécessite de définir clairement les responsabilités de chacun et d'identifier cette responsabilité dans les profils de poste.

Des kits de formation sous forme de MOOC existent dans certains services déconcentrés. Il existe également des formations disponibles dans le privé. Il n'est pas possible de former de façon efficiente toutes les personnes impliquées par un recrutement. C'est une raison de plus pour resserrer la fonction de « recruteur » localement sur une catégorie de cadres dédiés qui en ont l'appétence et la compétence (cf.infra).

3.5.2. Un investissement lourd de la part des managers

Le recrutement, la détection de talents font partie des pratiques RH que doit maîtriser un manager du service public au même titre que l'évaluation, les plans de développement des carrières et la formation des agents²¹. Selon nos interlocuteurs, le recrutement prend une part de plus en plus importante du temps et de la charge mentale des managers (directeurs et directeurs adjoints), car les processus sont lourds et peu accompagnés par les outils. Les SGCD ne sont pas toujours en mesure de conseiller, aider ou à fortiori soutenir en proximité les directeurs de structure dans le recrutement. La fonction d'appui au recruteur, stratégique pour une structure, nécessite cependant un investissement régulier, en proximité pour intégrer les préoccupations des directions techniques et de moyen terme afin de construire réseaux, savoir-faire et réputation.

3.5.3. Une fonction « Appui qualitatif au recrutement » fondée sur le RAPS ?

Les membres du RAPS sont reconnus des directions départementales et des DRAAF pour leur appui. Si leur mission de conseil pour harmoniser les cotations ou leur appui pour alimenter les SI avec les données des candidats externes sont bien identifiés par les SGCD, les actions du réseau

²¹ Modèle managérial de l'encadrement supérieur de l'Etat (2024/DIESE)

pour apporter les meilleures compétences en adéquation avec les postes ouverts le sont inégalement.

La mission propose de confier officiellement au réseau RAPS (et non pas seulement aux seuls IGAPS) la fonction d'assistant à maîtrise d'ouvrage (appui au recrutement) du manager ou de son délégué. Le manager reste le recruteur, responsable de son équipe et de sa structure.

Cependant, doivent être auparavant mises en œuvre les actions citées plus haut : évolution du système d'information réduisant la nécessité d'un appui resserré de la MAPS auprès des SGCD (sur les saisies notamment), simplification des processus, élaboration de la marque employeur.

Le rôle des MAPS serait, en lien avec les référents au sein des SGCD

- d'entretenir le vivier de candidats potentiels (valoriser une CVthèque enrichie de celle prévue sur le site recruteur, assurer ou organiser le lien vers les lycées agricoles, écoles d'ingénieurs, écoles vétérinaires),
- de piloter l'organisation de la présélection des candidats si besoin et en lien avec les structures gestionnaires,
- de conseiller le recruteur, en lien avec l'échelon national et régional pour privilégier les affectations durables (CDI, CNAL, autres concours) et en intégrant également leur connaissance des situations complexes et des priorités légales,
- de proposer le cas échéant et si nécessaire une première sélection possible au manager, afin de l'aider et de l'éclairer dans son choix. L'appui administratif serait confié au SGCD, ou au SG de la DRAAF. Les membres du RAPS (IGAPS et les cas échéant assistants volontaires des MAPS) bénéficiaient de la formation adéquate (formation recruteurs) évoquée supra. Ils rappelleraient à tout nouveau recruteur les règles de base.

Les MAPS pourraient coordonner en outre la présence du ministère dans les salons de l'emploi locaux, en identifiant et mandatant les agents volontaires parmi les plus à même de promouvoir les métiers du MASA. Il en est de même auprès des viviers dans les lycées agricoles en privilégiant des contacts directs et en alimentant une CVthèque. Le rôle confié plus haut de garant local des principes nationaux (équité de traitement et parcours de carrière des agents) entrerait en synergie avec ces nouvelles fonctions. Ceci confèrerait au MASA une des fonctions de recrutement les plus élaborées au sein de la fonction publique, à la hauteur de l'investissement qualitatif en cadres supérieurs du MASA en appui de ses structures. Cette évolution entrerait en synergie avec les modifications des processus de recrutement et permettrait une gestion de sa fonction recrutement réactive, simplifiée et éclairée, proche du terrain.

3.6. Gouvernance

Si la politique de recrutement a besoin d'une structure pilote (cf. supra), elle a également besoin d'une redéfinition des modalités d'animation des différents acteurs qui y contribuent ainsi que de ses modalités de suivi.

L'évaluation de ses réalisations (état d'avancement et efficience) pourrait se faire via une batterie légère et efficiente d'indicateurs descriptifs et d'indicateurs de performance.

L'évaluation et la gestion des risques au sein d'une structure peut également être assumée par l'animation proposée ici.

Parce que le recrutement est nécessairement une action collective, il est proposé, de façon classique, d'adopter une organisation en « direction de programmes²² ». La structure directrice de programme (la structure chargée de la politique de recrutement) serait au cœur d'un écosystème avec une comitologie, des chefs de programme associés, un plan d'action, les indicateurs de suivi ou de performance. Cette animation aurait comme avantage de coordonner les efforts de tous, et de valoriser les diverses initiatives lancées, toutes de qualité et évoquées au cours de ce rapport. Il est en effet couramment rappelé dans les entretiens que les collectifs se sont mobilisés et sont en attente de retour. La direction de programme pourrait être chargée de donner aux divers acteurs une information régulière et synthétique montrant que les dynamiques sont en cours. Cet aspect est essentiel pour l'entretien de l'esprit collectif encore bien représenté dans le dispositif MASA malgré des forces quelquefois centrifuges.

La fonction de recrutement étant un enjeu majeur, le CoRH pourrait être le comité stratégique chargé, au plus haut niveau, d'apporter son appui et de valider les priorités, l'état d'avancement, les performances du programme. Il conviendrait de veiller à mobiliser, autant que nécessaire, deux acteurs majeurs : la DICOM, pour son implication dans la promotion de la marque employeur, et le SNUM pour garantir un bon niveau d'écoute et de compréhension entre maîtrise d'ouvrage (SRH) et maîtrise d'œuvre en numérique.

En résumé, afin de préserver la qualité et la fidélisation des recrutements, la mission formule les recommandations suivantes :

R6. Finaliser la réflexion sur la marque employeur, en valorisant les travaux conduits et les divers écrits déjà existants en les complétant par des éléments sur les conditions de travail et en lançant rapidement un plan de communication interne et externe qui la rende visible et intelligible. Clarifier, en organisant les arbitrages sur ce sujet, les parcours de carrière possibles pour les contractuels au sein du MASA : fidélisation des CDD, trajectoire professionnelle pour les CDI. Identifier et entretenir le lien avec les viviers grâce à un rôle renforcé du RAPS.

R7. Animer le plan d'action retenu par la structure chargée de la politique de recrutement au sein du SRH, sous un mode de direction de programme, avec un comité stratégique qui pourrait être le CoRH complété de la DICOM et du SNUM autant que de besoin.

²² A ne pas confondre avec le rôle de RPROG, qui ne relève pas du tout du même univers

CONCLUSION

La mission a fait le constat de nombreuses initiatives positives au niveau du SRH comme en services déconcentrés pour faire évoluer la politique de recrutement. Mais le processus de recrutement est trop long, toutes les parties en conviennent. Tous les maillons sont indispensables à ce jour du fait d'un système d'information qui ne facilite pas la déconcentration des décisions.

Les difficultés dans le processus de recrutement demeureront tant que les actions correctrices ne s'inscriront pas dans un plan plus vaste concernant l'ensemble des aspects du recrutement. La mission propose des actions d'ampleurs diverses, regroupées dans chacun des axes étudiés et rassemblées dans un schéma annexé (Annexe 8).

L'annexe 6 dessine les processus cibles de la mobilité, bases de cahiers des charges de rénovation des systèmes d'information du recrutement et de la gestion des ressources humaines. Le ministère gagnerait à choisir en priorité, chaque fois que possible, les outils interministériels proposés par le CISIRH, à commencer par RenoiRH dans l'ensemble de ses fonctionnalités. Ce progiciel a été amélioré à la demande des ministères qui en sont collectivement maîtres d'ouvrage ; une meilleure adéquation avec les besoins des services recruteurs permettrait aux SGCD de manipuler moins d'outils informatiques à l'échelle des territoires et de gagner en efficacité.

Signatures des auteurs

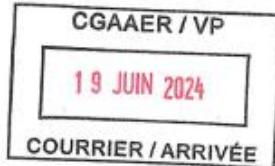
ANNEXES

ANNEXE 1 : LETTRE DE MISSION



Cabinet du ministre

Paris, le 18 JUIN 2024



Le Directeur de Cabinet
du Ministre de l'Agriculture
et de la Souveraineté alimentaire

à

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces Ruraux (CGAAER)

N/Réf : CI 854806

V/Réf :

Objet : Optimiser la fonction recrutement au sein du Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (MASA).

PJ :

Un quart des agents du MASA aura fait valoir ses droits à pension d'ici dix ans. La capacité du MASA à recruter et à fidéliser les compétences dont il a besoin est donc un enjeu clef.

Le MASA rencontre d'ores et déjà des difficultés de recrutement, en administration centrale comme en services déconcentrés, à tous niveaux, sur les fonctions support comme sur les métiers des secteurs agricole, forestier et sanitaire et de l'enseignement. Cela l'a conduit à élargir son vivier de recrutement à des contractuels au risque parfois, dans certains secteurs, de déconvenues de la part de ces derniers ou d'agents au profil moins adapté aux besoins du service.

Ces difficultés sont d'autant plus importantes que les tensions sur l'emploi sont globalement fortes bien que différencierées selon les métiers, les secteurs et les territoires. La concurrence entre employeurs, y compris au sein de la sphère publique, s'en trouve exacerbée induisant la mise en place de stratégies offensives basées notamment sur les « marques employeur » : le sens des missions, les conditions de travail (dont l'équilibre vie privée/vie professionnelle) et de rémunération, l'organisation du travail (avec la place du télétravail), la richesse et la variété des parcours professionnels sont autant d'éléments de différenciation, dans un contexte d'attentes nouvelles de la part de la génération des millénials.

Le MASA est également confronté à ce qui pourrait sembler un paradoxe : une rotation trop rapide de certains agents sur leur poste, voire de départs définitifs à mi-carrière (emplois de Direction de l'Administration Territoriale de l'Etat notamment), qui fragilisent le socle de compétences techniques et la compréhension fine des enjeux du MASA et, d'autre part, une évolution des métiers qui appelle une capacité d'adaptabilité permanente, pas toujours acquise.

.../...

78, rue de Varenne
75349 PARIS 07 SP
Tél : 01 49 55 49 55

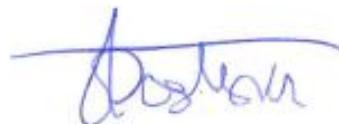
Dans ce contexte je souhaite confier au CGAAER une mission de conseil afin d'identifier les voies d'optimisation de la fonction de recrutement pour répondre aux besoins identifiés quantitativement et qualitativement et mieux cibler et fidéliser les profils recrutés.

En complémentarité avec les travaux menés par le Secrétariat Général (Service des Ressources Humaines (SRH)) et en s'appuyant sur ceux récemment menés par le CGAAER sur l'attractivité des métiers du MASA d'une part, sur l'attractivité du métier d'enseignant de l'enseignement technique agricole d'autre part et sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences enfin, la mission devra notamment :

- établir une cartographie de la fonction « recrutement » actuelle au niveau central, régional et départemental ;
- proposer une articulation entre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, la programmation budgétaire et les ouvertures de poste, selon les différentes voies de recrutement ;
- identifier les principaux viviers de recrutement des agents titulaires ou contractuels par grande filière et proposer une méthodologie proactive de sourcing. Ces viviers (dont l'apprentissage, les stagiaires, les personnes en situation de handicap) ne se limiteront pas aux jeunes diplômés et devront intégrer d'autres profils de personnes déjà en exercice professionnel, le cas échéant en secteur privé ;
- déterminer les modalités d'une information dynamique et adaptée de ces viviers et des structures concernées, notamment les établissements de formation, quant aux opportunités d'emplois offertes au sein du MASA ;
- examiner l'opportunité de recourir plus fréquemment à des concours nationaux à affectation locale ;
- s'interroger sur l'articulation des stratégies de recrutement et de marques employeur entre le MASA et les opérateurs ;
- définir les principes de l'organisation optimale de la fonction de recrutement pour les services du MASA au niveau central, régional et départemental ; préciser les périmètres d'intervention et le niveau de professionnalisation attendu.

La mission pourra utilement s'appuyer sur le guide « Structurer la fonction recrutement » diffusé par la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique ainsi que sur le SRH du MASA, la délégation à l'encadrement supérieur et le Réseau d'Appui aux Personnes et aux Structures. Elle recueillera les attentes des Directions d'Administration Centrale du MASA et, dans une démarche de parangonnage, pourra solliciter un panel représentatif de services territoriaux de l'Etat et de collectivités territoriales ainsi que d'autres recruteurs du secteur public comme du secteur privé.

La mission remettra son rapport dans un délai de six mois.



Sylvain MAESTRACCI

ANNEXE 2 : NOTE DE CADRAGE

1. Contexte et motivation

A l'instar de l'ensemble de la fonction publique et de nombreux départements ministériels, le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA) est confronté à un double défi de renouvellement des compétences en son sein :

- La pyramide des âges des agents du MASA engendre un besoin de recrutement majeur dans la prochaine décennie ;
- Le recrutement s'avère très concurrentiel entre employeurs des divers secteurs, la fonction publique semblant avoir perdu de son attractivité auprès des jeunes ; les classes d'âge arrivant sur le marché du travail sont en outre moins nombreuses en effectifs.

Le MASA présente en outre des caractéristiques propres qui renforcent les difficultés rencontrées :

- Le MASA est porteur de lourds enjeux de transformation de son secteur d'activité ; ceci nécessite de conserver un haut niveau de technicité sur son cœur de métier (agronomie, économie forestière...) tout en attirant de nouvelles compétences (numérique...) ;
- L'agriculture et l'agro-alimentaire souffrent d'un déficit d'image croissant. Le ministère connaît une dégradation objective de son attractivité non seulement sur les métiers « support » mais aussi sur ses métiers techniques, dans l'ensemble de son périmètre : administration centrale, services déconcentrés, enseignement technique.

Cette situation lourde d'enjeux a conduit le MASA à prendre plusieurs mesures pour répondre à ces quatre défis :

- au sein de la fonction recrutement du MASA, et notamment du service des ressources humaines (SRH) : rénovation du site de promotion des offres d'emploi du MASA, mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEEC) à court terme, déconcentration des recrutements de moins de 6 mois ;
- audits de plusieurs de ses processus liés à la gestion des ressources humaines ;
- demande des missions de conseil confiées au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) sur l'attractivité du MASA, l'attractivité des métiers de l'enseignement technique et la GPEEC.

Sur la base des enseignements tirés de ces diverses réflexions, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire a chargé le CGAAER d'une nouvelle mission de conseil visant à formuler, en lien étroit avec les services concernés, des voies opérationnelles d'optimisation de la fonction recrutement de son ministère.

2. Rappel de la commande

La lettre de commande du 18 juin 2024 précise les attendus de la mission :

- Établir une cartographie de la fonction « recrutement » actuelle au niveau central, régional et départemental ;
- Proposer une articulation entre la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences la programmation budgétaire et les ouvertures de poste, selon les différentes voies de recrutement ;
- Identifier les principaux viviers de recrutement des agents titulaires ou contractuels par grande filière et proposer une méthodologie proactive de sourcing ;
- Déterminer les modalités d'une information dynamique et adaptée de ces viviers et des structures concernées, notamment les établissements de formation, quant aux opportunités d'emploi du MASA ;
- Examiner l'opportunité de recourir plus fréquemment à des concours nationaux à affectation locale ;
- S'interroger sur l'articulation des stratégies de recrutement et de marques employeur entre le MASA et les opérateurs ;
- Définir les principes de l'organisation optimale de la fonction de recrutement pour les services MASA au niveau central, régional et départemental ; préciser les périmètres d'intervention et le niveau de professionnalisation attendu.

3. Reformulation de la problématique (contextualisation de la mission)

La mission aura pour objectif de formuler des recommandations pragmatiques et accessibles, s'appuyant sur les constats des rapports antérieurs ainsi que sur les dynamiques ou exemples inspirants identifiables au niveau national ou territorial.

Le délai de remise du rapport étant contraint et impérieux, et malgré les enjeux qui concernent tous les secteurs d'activité du MASA, la priorité sera donnée dans cette mission aux recrutements des emplois relevant des programmes budgétaires 215 et 206.

En réponse aux enjeux et attendus, la mission œuvrera à :

- Proposer une cartographie des processus de la fonction recrutement en identifiant aussi bien les responsabilités et rôle de chaque acteur du recrutement aux niveaux national et déconcentré que les étapes des procédures. Dans un premier temps elle dressera la cartographie actuelle de la fonction recrutement. Elle identifiera dans un second temps et sans entrer dans un niveau trop fin, les principaux points d'évolution envisageables aussi bien sur la répartition des rôles que sur le contenu des procédures. Le bénéfice attendu, l'impact et les moyens nécessaires (y compris en formation), la rapidité du gain escompté, l'intérêt d'une convergence éventuelle d'éléments de procédure avec les processus d'autres administrations présentes sur le territoire seront évalués dans ce cadre ;
- Dans un objectif de respect des équilibres à construire entre contrainte de recrutement de court terme et construction de parcours de moyen ou long terme, proposer des principes de gestion valorisant les synergies possibles entre voies et statuts de recrutement, ainsi que des modalités de préparation, de calendrier et de mise en œuvre des arbitrages annuels mobilisant tous les leviers d'entretien et de renouvellement des compétences ;

- Synthétiser et approfondir le sourcing des viviers identifiés (dont celui des étudiants de l'enseignement agricole) dans les précédents rapports, les compléter par des entretiens divers - notamment avec les collectivités locales et le privé - et proposer des modalités de promotion auprès des viviers les plus féconds. Dans ce cadre, identifier notamment les articulations possibles entre les stratégies de recrutement et d'enrichissement des compétences des opérateurs sous la tutelle du MASA et celles du ministère.

4. Objet et périmètre de la mission, exclusions notoires

Pascale Parisot (inspectrice générale) et Fabrice Marty (inspecteur général) ont été désignés pour remplir cette mission. Le calendrier est contraint. Le rapport définitif doit être validé en janvier. La mission porte sur les recrutements des programmes 215 et 206.

5. Documentation disponible

La mission s'appuiera sur l'ensemble des rapports récents du CGAAER portant sur le sujet de l'attractivité du MASA et de l'enseignement agricole, sur les productions de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) (analyse, guides), sur les notes et réflexions du SRH (dont le GPEEC par familles de métier), sur les diverses notes de service, sur les éventuelles descriptions de processus qui seraient disponibles dans les divers services et directions du secrétariat général ou des directions d'administrations centrales (DAC). La comparaison avec les procédures et organisations d'autres administrations œuvrant au niveau territorial pourra être menée.

6. Démarche et phasage, jalons

Le Ministre décidera de l'opportunité et des modalités de diffusion du rapport.

6.1. Méthodologie

La mission s'attachera à travailler en lien étroit avec le secrétariat général et en son sein le SRH. Ce dernier sera son interlocuteur principal. Les diverses directions, services et missions concernés seront consultés par la mission selon les travaux menés et en tant que de besoin. Les réflexions rendues s'efforceront de s'inscrire dans le registre du « pragmatique souhaitable », en arbitrant entre faisabilité et recherche de performance maximale. Des réunions collectives, dans un périmètre à déterminer, permettront d'enrichir les réflexions, et de rester au plus près de la réalité des pratiques.

La mission s'attachera en premier lieu à valoriser toutes les analyses existantes et dynamiques lancées, qu'elle recueillera auprès du CGAAER, du SG et de ses services, des directions d'administration centrale, de la DGAFP, des opérateurs (ASP, FAM, ONF...), voire d'autres ministères qui auraient mené une rénovation de la fonction recrutement (ministères sociaux, ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (MTEBFMPCT) notamment). Une synthèse sera effectuée pour chacun des 4 sujets listés ci-dessus.

Sur cette base, seront cartographiés les processus actuels.

Les outils de cartographie utilisés seront ceux disponibles au sein de l'administration ou en open source s'ils s'avèrent utilisables. La mission recueillera les remarques du SRH sur cette synthèse.

Sur cette base et afin de recueillir l'avis, l'analyse, l'expérience et les idées d'évolution des divers acteurs, la mission mènera des entretiens ouverts avec l'ensemble des niveaux d'organisation impliqués au niveau national, régional, départemental :

-national : SRH, SG, DAC, DG ou DRH d'opérateurs (FAM, ASP, ONF, voire ANSES sur la construction d'expertise), syndicats , président et secrétaire national du réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS), responsables de programmes budgétaires ;

-régional : DRAAF et SG de DRAAF ; IGAPS, responsables de budget opérationnel de programme;

-départemental : secrétariats généraux communs de département (SGCD), directeurs départementaux des territoires et de la protection des populations (DDT, DD(ets)PP), IGAPS référent.

Les groupements des directeurs de DDI et des DRAAF seront sollicités. Les services des départements du Lot, de la Dordogne, de la Côte d'or et des Vosges feront l'objet d'entretiens directs ainsi que ceux des régions Occitanie, Nouvelle Aquitaine, Grand Est, Bourgogne Franche Comté.

De même, des contacts seront pris sur le sourcing dans les secteurs privés ou publics.

La mission s'efforcera de faire des recommandations sur les 3 sujets identifiés (processus, gestion des arbitrages, sourcing) en veillant à ce que l'ensemble des propositions fassent système, en terme d'objectifs, de calendrier, de faisabilité. Elle testera ses recommandations auprès de ses principaux interlocuteurs.

La mission se réserve cependant l'entièvre liberté de ses conclusions.

6.2. Phases de travail et calendrier

Le calendrier se fonde sur les étapes de méthodologie détaillées ci-dessus.

- Validation de la note de cadrage : 20 septembre
- Recueil des documents et analyses utiles ; entretiens avec les personnes ressources, synthèse des éléments recueillis sur les 4 sujets ; et cartographie des processus actuels : début septembre- mi-octobre
- Entretiens divers (cf. ci-dessus) aux différents niveaux d'organisation et expression des propositions d'évolutions ; échanges approfondis SRH : début octobre à mi-novembre
- Analyse des impacts, des avantages attendus, des moyens nécessaires ; échanges SRH : mi-novembre à début décembre
- Rédaction du rapport provisoire : début décembre à début janvier
- Entretien SG : première moitié de janvier
- Remise du rapport final : mi-janvier

ANNEXE 3 - LISTE DES PERSONNES RENCONTREES (OCT-DEC 2024)

Organisme	NOM prénom	Fonction
Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire MASA – CGAAER		
CGAAER	BUER Jean-Louis	Membre Président de la Mission d'inspection générale et d'audit Missions RH
CGAAER	MONTEIL Sylvie	Membre - expertise RH
CGAAER	PRION Régine	Membre- mission 23082 relative à l'attractivité
CGAAER	MOREAU François	Membre- mission 23082 relative à l'attractivité
CGAAER	SEINGER Philippe	Membre- mission 23082 relative à l'attractivité
CGAAER	AARABI Mohamed	Membre - mission 23792 relative à l'attractivité de l'enseignement agricole
Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire – MASA-SG		
MASA - Secrétariat général (SG)	BIGOT-DEKEYZER Cécile	Secrétaire générale
MASA - Secrétariat général	LE QUELLENEC Noémie	Secrétaire générale adjointe
MASA - SG - Délégation à l'encadrement supérieur (DES)	FRUGERE Stéphanie	Déléguée
MASA - SG - DES	FLORENT Laure Florent :	Suivi carrière individuelle des DDI ; connaît le sujet des recrutements sur le terrain en parti 206
MASA - SG - DES	CASTA Marc	Délégué adjoint (enseignement supérieur)
MASA - SG- Délégation au Pilotage et à la Transformation (DPT)	MAQUERE Valérie	Déléguée et adjointe à la Secrétaire générale (PROG 215)
MASA - SG- DPT- Bureau du pilotage des effectifs du Programme 215	Nicolas Calame	Chef de bureau
MASA - SG - Service des ressources humaines (SRH)	MAIRE Xavier	Chef de service
MASA - SG - SRH	RICHARD Nadine	Adjointe au chef de service

Organisme	NOM prénom	Fonction
MASA - SG - SRH - Mission du pilotage des emplois et des compétences (MIPEC)	PLATZ Pierre-Yves	Chef de la mission
MASA - SG - SRH - MIPEC	MOLEZ Sandrine	Adjointe au chef de la mission
Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire – MASA-SG	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire – MASA-SG	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire – MASA-SG
MASA - SG - SRH - Sous-direction de la gestion des carrières et des rémunérations (SdGCAR)	BELLEGUIC Laurent	Sous-directeur
MASA - SG - SRH - SdGCAR-Département du pilotage des mobilités	ILLAN Emmanuelle	Cheffe du département
MASA - SG - SRH - Sous-direction du développement professionnel et des relations sociales (SdPRS)	FARJOT Virginie	Sous-directrice
MASA - SG - SRH - SdPRS	CORBE-CHALON David	Adjoint de la sous directrice
MASA - SG - SRH- Mission des systèmes d'information RH (MSIRH)	ROLLAND Sébastien	Chef de la mission
SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures		
SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS)	FAVRICHON Vincent	Président du RAPS
SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS)	PAYSANT Isabelle	Secrétaire du RAPS
SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS)	REVERBORI Hervé	IGAPS - Administration centrale ACI

Organisme	NOM prénom	Fonction
-----------	------------	----------

SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS)	RACE Catherine	IGAPS- synthèse séminaire Nantes
SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS)	THIEN-AUBERT Huguette	IGAPS- synthèse séminaire Nantes
SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS)	VIU Bernard	IGAPS - référent mobilités
SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS)	ROLLAND Béatrice	IGAPS - référent mobilités
SG- Réseau d'appui aux personnes et aux structures (RAPS)	PIERRARD Sylvie	IGAPS - référent mobilités
Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire - DGAI		
MASA - DGAL - Service du pilotage de la performance sanitaire et de l'international (SPPSI) - Sous-direction du pilotage des ressources et des services (SdPRS)	Sappey Philippe	Sous-directeur (PROG 206)
MASA - DGAL - SPPSI - SDPRS - Bureau du pilotage des emplois du programme «sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation»	Stephanie Louchez	Cheffe de bureau
Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire - DGER		
DGER - SESRI - SDES - Bureau des établissements et des contrats	Celine DEROUET	Cheffe de bureau
DGER/SESRI/Sous direction de l'enseignement supérieur (SdES)	Copalle Jérôme	Sous directeur - PROG 142

Organisme	NOM prénom	Fonction
Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire - DICOM		
MASA - DICOM	BARASTIER	Directeur adjoint
MASA - Direction de la communication (DICOM)	GAFFORY Béatrice	Directrice
Groupements des directeurs départementaux interministériels		
Groupement des DDT - Atelier RH	BOUILLY Christophe KOBES Nathalie	Directeur adjoint DDT 31 Directrice adjointe DDT 52
Groupement des DETSPP/DDPP	Willeman Laurent	Directeur du groupement
Groupement des DETSPP /DDPP	COSTAZ Anne	Secrétaire générale
Groupement des DETSPP /DDPP	CASCHETTA Geneviève	Directrice adjointe DDPP 21
Groupement des DETSPP /DDPP	POLYCHRONOPOULOS Sandrine	Directrice DDTESSP 20-sud
Groupement des DETSPP /DDPP	CHENUT Guillaume	Directeur DDP 44
Groupements des directeurs des SGCD		
Groupement des SGCD	JOUHAN Karen	Présidente Directrice SGCD 22
Ministère de l'aménagement du territoire - Transition écologique (MTEBFMP)		
MTEBFMP- Secrétariat général	CLEMENT Jacques	Directeur des ressources humaines
	Le NEST Amélie	Adjointe au sous-directeur recrutement mobilité
Directions régionales de l'agriculture		
DRAAF BFC	FOTRE-MULLER Marie-Jeanne	Directrice régionale
DRAAF BFC - SG	DESPLANTES Anne	Cheffe de service adjointe Responsable du pôle RH
DRAAF BFC - SRAL	JACQUET Sophie	Cheffe de service
DRAAF Grand Est	DROUT Fabrice	Directeur régional adjoint / intérim Direction régionale
Directions départementales		
DDT 24	LEYSENNE Christophe	Directeur départemental
Organisme	NOM prénom	Fonction

SGCD 24	DOUARINOU Christine	Directrice Responsable du pôle RH
DDETSPP 25	VINCENT Bruno	Directeur départemental
DDT 25	FABBRI Benoît	Directeur départemental
SG 25	VALLEIX Nathalie	Secrétaire générale
SGCD 25	DASPRES Franck	Chef du Service RH
SGCD 25	LEONARD Philippe	Adjoint du chef de service RH
DDETSPP 25	MARTIN Pascal	Directeur adjoint
SGCD 25	BÔLE Jocelyne	Directrice adjointe Référente pour la DDETSPP
DDT 46	MORAND pierre Antoine	Directeur départemental
DDTESPP 46	TOULLIEU Jean-Marc	Directeur départemental
SGCD 46	EGEA Fanny	Directrice
DDPP 54	FERRAND Florence	Directrice départemental
DDPP 54	ROUINA Belkacem	Directeur adjoint
DDT 54	TIRTAINE Emmanuel	Directeur départemental
DDT 54-mission pilotage transversal	BACHER Sandrine	Chargée de mission -
SGCD 54	SABLAYROLLES Jacques	Directeur
SGCD 54	BASSIERE Caroline	Cheffe du pôle RH
SGCD 54	TOURDIAT Josse	Gestionnaire RH
Cabinet privé de recrutement		
MG Consultants - Cabinet de recrutement	CLAUX Olivier	Associé

ANNEXE 4 - LISTE DES SIGLES UTILISES

AC	Administration centrale
CBCM	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel
CDD	Contrat à durée déterminée
CDI	Contrat à durée indéterminée
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CIA	Complément indemnitaire annuel
CISIRH	Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines
CNAL	Concours national à affectation locale
CoRH	Conseil d'orientation des politiques de ressources humaines
DDETSP	Direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations
DDI	Direction départementale interministérielle
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DDT	Direction départementale des territoires
DGAFF	Direction générale de l'administration de la fonction publique
DGAL	Direction Générale de l'alimentation (MASA)
DICOM	Direction de la communication (MASA)
DMATES	Direction du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GPEEC	Gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences
IAE	Ingénieur de l'agriculture et de l'environnement
IGAPS	Ingénieurs ou inspecteurs généraux chargés de l'appui aux personnes et aux structures
INRAE	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
INSP	Institut national du service public
IRA	Institut régional d'administration
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
MAPS	Mission d'appui aux personnes et aux structures
MASA	Ministère de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire
MIPEC	Mission du pilotage des emplois et des compétences
MTEBFMP	Ministère de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche
PNA	Plan national d'action
RAPS	Réseau d'appui aux personnes et aux structures
RBOP	Responsable de budget opérationnel
RH	Ressources humaines

RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
RPROG	Responsable de Programme
SG	Secrétariat général
SGCD	Secrétariat général commun départemental
SI	Système d'information
SNUM	Service du numérique (MASA)
SRH	Service des ressources humaines
TH	Travailleur handicapé
UO	Unité opérationnelle

ANNEXE 5 - LISTE DES TEXTES DE REFERENCES

Textes législatifs et réglementaires

Code général de la fonction publique

Loi n° 2019-828 du 6 aout 2019 de transformation de la fonction publique

Loi d'orientation n° 92–125 du 6 février 1992, modifiée, relative à l'administration territoriale de la République

Décret n° 2020–1050 du 14 août 2020, modifiant le décret n°2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles

Décret n° 2020-121 du 13 février 2020 relatif à l'organisation de concours nationaux à affectation locale pour le recrutement de fonctionnaires de l'Etat

Décret n°2020–99 du 7 février 2020 relatif à l'organisation et aux missions des secrétariats généraux communs départementaux

Décret n°2019–1594 du 31 décembre 2019, modifié, relatif aux emplois de direction de l'État, notamment les articles 34 et suivants

Décret n°2015–510 du 7 mai 2015, modifié, portant charte de la déconcentration

Décret n°2012–1246 du 7 novembre 2012, modifié, relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

Décret n° 2004–374 du 29 avril 2004, modifié, relatif au pouvoir des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements

Sélection de documents

- ✓ Premier ministre-Secrétariat général

PM - Circulaire du premier ministre n° 6104/SG du 2 aout 2019, relative à la constitution de secrétariats généraux communs aux préfectures et aux directions départementales interministérielles

PM - Circulaire du premier ministre n° 6251/SG du 10 mars 2021, relative à l'accélération de la déconcentration de la gestion budgétaire et des ressources humaines pour renforcer la capacité d'action de l'Etat dans les territoires

- ✓ Ministère de l'action publique, de la fonction publique et de la simplification

DGAFP - Transformation de la fonction recrutement : panorama des pratiques inspirantes – Juin 2020.

DGAFP - Structurer la fonction recrutement - Edition 2021 – Décembre 2021.

DGAFP, Guide des bonnes pratiques, méthodes et outils, 2022

- ✓ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

CGAAER - Développer l'attractivité des métiers et services du ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire - Rapport n° 24072

SG-RAPS, Note de travail, position du RAPS sur les propositions d'évolution de la procédure mobilité

SG - Rapport social unique - 2022, 2023

SG-SRH Note de service, SG/SRH/SDCAR/2024-310, Circulaire d'orientation sur les parcours professionnels des corps de catégorie A du ministère en charge de l'agriculture

SG-SRH Notes de services SG/SRH sur les mobilités annuelles et au fil de l'eau

SG-SRH Note au secrétaire général adjoint, SRH - Etat des lieux et organisation cible du processus de mobilité (candidature et publication des résultats), 2023

SG-SRH Étude GPEEC relative aux métiers de la forêt et du bois - 2023.

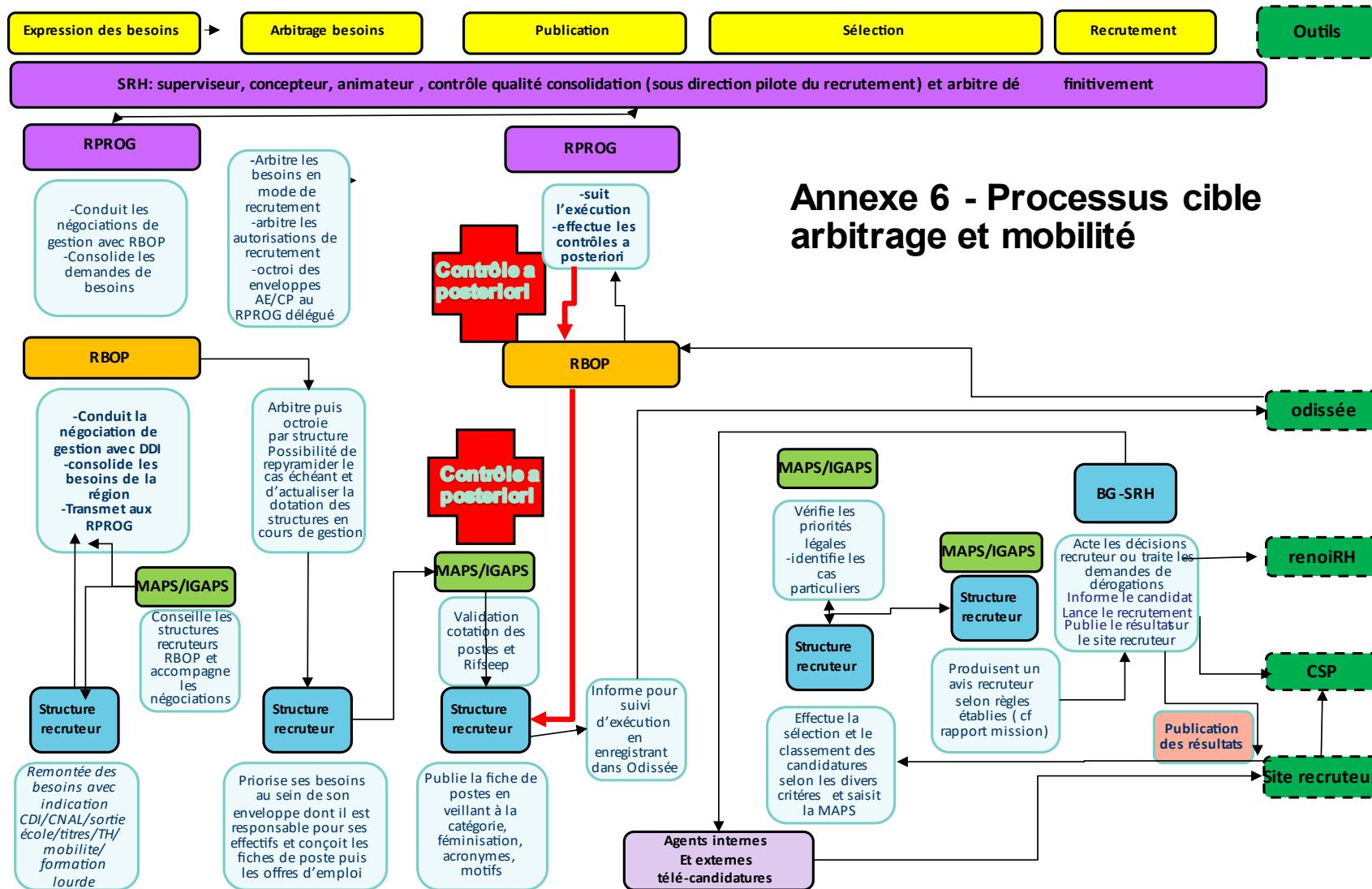
SG-SRH Comment BIEN recruter et intégrer au ministère chargé de l'agriculture ? (Projet - Oct 2024)

- ✓ Ministère de la Transition écologique, de la Biodiversité, de la Forêt, de la Mer et de la Pêche

DRH, Feuille de route attractivité, 2022

- ✓ Ministère de l'intérieur

SG- Note de la Direction du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur du 3 décembre 2024, aux préfets départementaux, relative à la gouvernance locale des secrétariat généraux communs départementaux et au renforcement de l'appui au pilotage des services soutenus

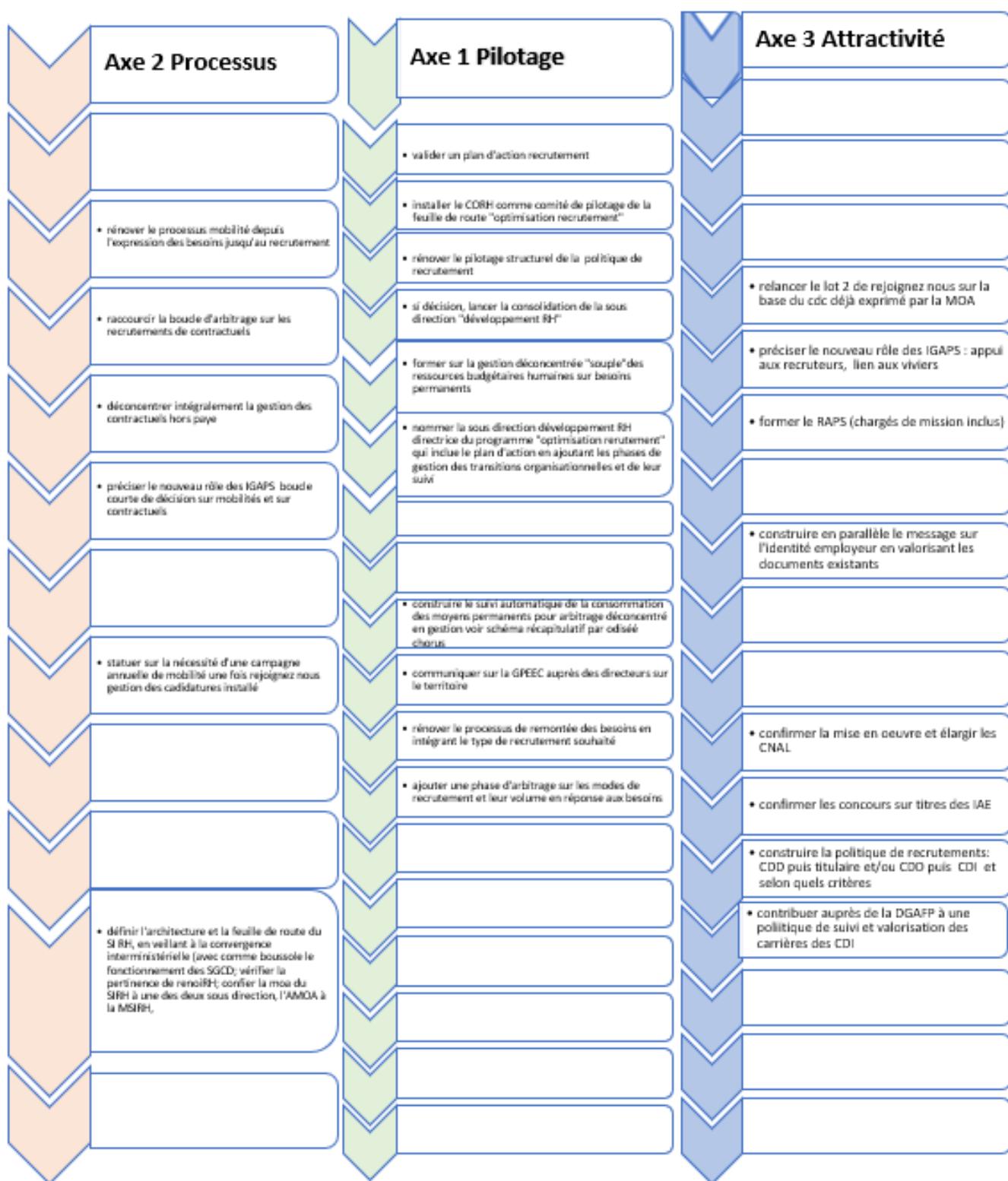


ANNEXE 7- EXTRAIT DE LA FICHE DE POSTE POUR LE RENFORCEMENT DE L'APPUI AU PILOTAGE DES SERVICES SOUTENUS (PAR LES SGCD)

Note du Secrétariat général du ministère de l'intérieur/DMATES du 3 décembre 2024, relative à la gouvernance locale des SGCD et au renforcement de l'appui au pilotage des services soutenus.

FICHE DE POSTE TYPE à adapter selon les situations	
<p><u>Intitulé de l'emploi :</u></p> <p>Délégué(e) à l'appui au pilotage <i>de la ou des structures soutenues par le SGC-D (à préciser) » (F/H)</i></p>	<p><u>Catégorie statutaire / Corps</u></p> <p>A</p>
	<p><u>Groupe RIFSEEP</u></p> <p>2</p>
<p>.../...</p> <p><u>Localisation administrative et géographique / Affectation</u></p> <p>Positionné au sein de l'équipe de direction du SGC-D, le titulaire du poste est placé sous l'autorité hiérarchique de son directeur. Il dispose d'un bureau au sein du SGC-D ainsi que, en fonction des capacités immobilières locales, au sein des administrations soutenues..</p> <p>Collaborateur direct du ou des chefs de service des administrations soutenues par le SGC-D (directeurs de DDI/direction d'outre-mer et secrétaire général de préfecture), il est également placé sous leur autorité fonctionnelle.</p> <p>Le délégué à l'appui au pilotage est membre du CODIR du SGC-D et a vocation à participer au comité de direction de l'entité soutenue.</p>	
<p>.../...</p> <p><u>Vos activités principales</u></p> <p>Le titulaire du poste contribue à l'aide à la décision au bénéfice de l'entité soutenue dans les domaines des fonctions support relevant du SGC-D (ressources humaines, logistique, immobilier, numérique, budget, achat, ...).</p> <p>Collaborateur de proximité du ou des directeurs de DDI et/ou secrétaire général, le délégué à l'appui au pilotage consolide l'ensemble des éléments nécessaires et utiles à l'anticipation et au pilotage de leur structure, en lien avec tous les services du SGC-D en charge de produire ces éléments. Ses missions pourront varier selon les attentes et les besoins spécifiques de la direction et de l'entité soutenue.</p> <p>Au service des directeurs départementaux et/ou du secrétaire général de la préfecture, il participe notamment aux actions suivantes, avec l'appui des services du SGC-D :</p> <ul style="list-style-type: none">✓ Préparation et conduite du dialogue de gestion : effectifs, objectifs, etc. ;✓ Appui au management et à la gestion des ressources humaines : modalités de recrutement et départ des agents titulaires et contractuels, intégration dans la structure, politique d'accueil des stagiaires, consolidation des besoins de formation au niveau de la structure, GPEEC, etc. ;	
<p>.../...</p> <p><u>Positionné au sein de l'équipe de direction du SGC-D, le délégué à l'appui au pilotage participe à son comité de direction et à l'ensemble de la comitologie associant le SGC-D et les services soutenus.</u></p>	

ANNEXE 8 – SCHEMA RECAPITULATIF DU PLAN D’ACTION PAR AXE



ANNEXE 9 – PLATEFORMES WEB DEDIEES AU RECRUTEMENT AGRICOLE

Plateformes dédiées au recrutement agricole



The screenshot shows the homepage of ANEFA (Association Nationale paritaire pour l'Emploi et la Formation en Agriculture). The header includes the ANEFA logo, a search bar, and links for Accès, Témoignage, FAQ, Contact, and Recherche. A banner at the top features a green field and the text "Qui sommes-nous ?". Below the banner is a pink circular graphic with "#OSE L'agriculture - ANEFA". The main content area includes a breadcrumb navigation: Accueil / L'association / Qui sommes-nous ?. A note at the bottom states: "L'Association Nationale paritaire pour l'emploi et la formation en Agriculture a été créée en 1952." To the right of the main content are social media icons for Facebook, Google+, Phone, and Email.



The screenshot shows the homepage of jobagri. The header features the jobagri logo with the tagline "VIVEZ VOTRE PASSION". Below the header are five main menu items: TRAVAILLER, SE FORMER, S'INFORMER, RECRUTER, and DÉPOSER UNE OFFRE. Each menu item has a corresponding sub-menu: TRAVAILLER (TARIFS, CVTHÈQUE), SE FORMER (FICHES CONSEILS), S'INFORMER (ACCÈS RECRUTEUR), RECRUTER (SOLUTIONS PERSONNALISÉES, OPÉRATION SAISONNIERS), and DÉPOSER UNE OFFRE. A search bar is located below the menu. A note indicates "> 120 résultats pour votre recherche".



The screenshot shows the homepage of Agriculture Emploi. The header includes the Agriculture Emploi logo and a navigation bar with links for OFFRES D'EMPLOI, FICHES MÉTIERS, RECRUTER, and CONTACT. A blue button for "Connexion / Inscription" is also present. The main content area features a large banner with the text "Tout l'emploi des professionnels de l'agriculture est ici !". Below the banner is a search bar with fields for "Rechercher", "Localisations", and "Tous les métiers", followed by a "Rechercher" button. A section titled "Métiers populaires" lists various agricultural professions: Chauffeur de machines agricoles, Conducteur d'engins d'exploitation forestière, Conducteur de pulvérisateur, Conseiller d'élevage en production laitière, Conseiller en génie climatique agricole, Conseiller en irrigation, Technicien en fabrication fromagère, Ramasseur de pommes de terre, Ramasseur d'asperges, Aide de plâtriculture, Pâtureneur, Éleveur de lapin ou de volailles, Vétérinaire rural.